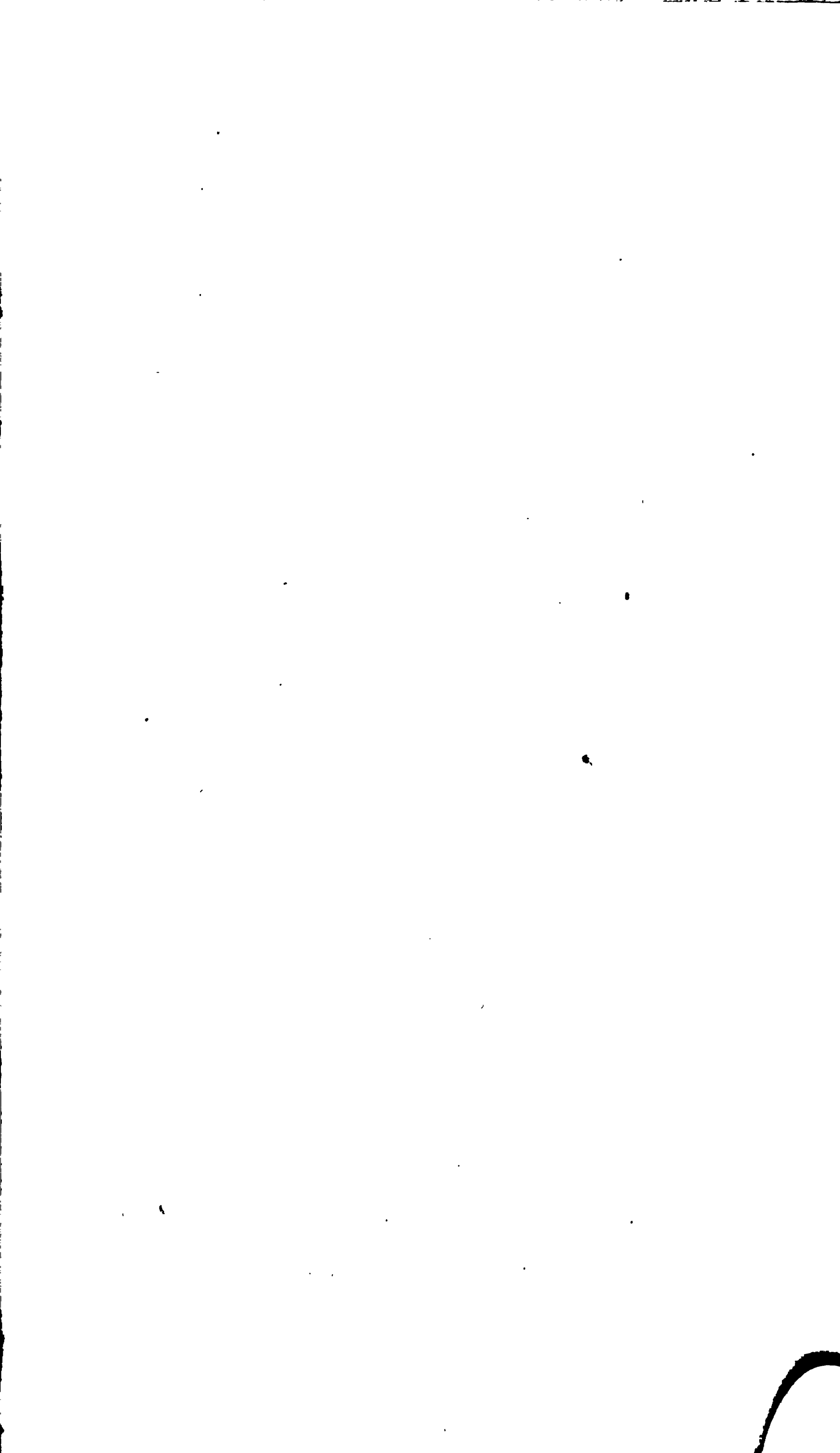




GUIDE PRATIQUE

DES

CONSULATS

I

TYPOGRAPHIE ERNEST MEYER, A PARIS.

GUIDE PRATIQUE

DES

CONSULATS

PUBLIÉ

sous les auspices du Ministère des Affaires Étrangères,

PAR

M. ALEX. DE CLERCQ

SOUS-DIRECTEUR DES CONSULATS AU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

ET

M. C. DE VALLAT

CONSUL DE PREMIÈRE CLASSE.

2e ÉDITION

mise à jour d'après les plus récens documents officiels.

TOME PREMIER



PARIS

AMYOT, LIBRAIRE-ÉDITEUR

8, rue de la Paix

MDCCCLVIII

AVANT-PROPOS

DE LA SECONDE ÉDITION.

Depuis l'époque à laquelle a été publiée la première édition du *Guide pratique des Consulats*, aujourd'hui complétement épuisée, de très-nombreux changements ont été introduits dans les diverses branches du service consulaire. Ainsi une loi spéciale a donné des bases entièrement nouvelles à la compétence des consuls pour la police de la navigation et pour la constatation ou la répression des crimes et délits commis à bord des bâtiments de la marine marchande; le droit de juridiction civile et criminelle que l'édit de 1778 et la loi du 28 mai 1836 limitaient aux seules contrées du Levant et de Barbarie, a été rendu applicable aux régions de l'Indo-Chine et de la Perse. Plusieurs des attributions administratives des agents français au dehors, notamment en matières de prises maritimes, de naufrages et de passeports, ont subi des transformations plus ou moins radicales. D'un autre côté, l'extension croissante de nos échanges avec l'étranger, en agrandissant le cercle des études et des investigations prescrites aux consuls, a fait imposer à ces agents des travaux, des recherches et des attributions même dont, dans la première édition de notre ouvrage, nous n'avions eu à nous occuper qu'au point de vue purement spéculatif. Ces dernières années

ont aussi été marquées par d'utiles réformes dans le service et la comptabilité des chancelleries, surtout depuis la mise en vigueur de la loi sur les pensions civiles. L'action des vice-consuls a été rendue plus efficace par la réglementation de leurs attributions en matière maritime. Enfin un nombre assez considérable de décisions administratives est venu éclairer ou fixer certains points obscurs ou douteux des anciens règlements, et consacrer, sous ce rapport, par voie d'interprétation, la jurisprudence d'après laquelle les consuls doivent définitivement guider leur conduite.

Les principaux changements ou perfectionnements dans le servive que nous venons d'indiquer, et la situation en quelque sorte toute nouvelle qui en résulte pour les agents, devaient nous amener à publier une édition entièrement revue et corrigée du *Guide pratique des Consulats.* Le plan primitif de l'ouvrage est resté le même ; mais les lois, décrets, règlements ou circulaires qui ont été promulgués dans ces derniers temps nous ont imposé l'obligation de compléter ou fortifier nos commentaires sur certains points de l'administration consulaire, et, d'après les conseils bienveillants que nous avons reçus, de donner plus de développement aux parties du *Guide* qui concernent les attributions des consuls dans leurs rapports avec les nationaux et les bâtiments de la marine marchande. L'augmentation des matières qui en est résultée nous a conduits à diviser le *Guide* en deux volumes.

INTRODUCTION.

A travers les révolutions qui depuis un siècle ont si profondément modifié les limites comme les institutions du plus grand nombre des États, il est un fait qui surgit entre tous et dont la rapidité des communications tend constamment à agrandir la portée.

Ce fait immense, c'est la progression incessante des rapports internationaux, c'est aussi le besoin de plus en plus senti d'en régler les effets, et de faire protéger par des représentants de chaque nation les intérêts si nombreux, si variés, si grands, qui en surgissent.

L'institution des consulats, de ces agences officielles que chaque nation établit sur les points où ses intérêts se groupent et commandent leur création, a grandi en proportion de ces nouveaux besoins, et aujourd'hui la France voit son pavillon arboré et ses postes consulaires établis sur le globe entier.

Il est dès lors devenu de nécessité rigoureuse de déterminer d'une manière plus précise encore que par le passé la position, les rapports, les obligations et les attributions des consuls, tant vis-à-vis de l'administration

métropolitaine de l'État dont ils sont les délégués que vis-à-vis de leurs nationaux à l'étranger et des diverses autorités du pays où ils sont établis.

L'ouvrage que nous publions a. pour but de faire connaître quels sont ces rapports, ces obligations, ces attributions à l'égard de tous et selon chaque nature d'affaires.

Après avoir esquissé à grands traits l'histoire et l'objet de l'institution consulaire, en avoir tracé l'organisation actuelle, notre *Guide* saisit le consul au moment où il entre en fonctions, le place tour à tour en face des diverses catégories de personnes avec lesquelles ses relations vont s'ouvrir, et, pour chacune de ces relations, lui indique la marche qu'il doit suivre.

Arrivé à son poste, veut-il se rendre compte des rapports qu'il doit avoir ou entretenir, soit avec les agents de son propre consulat, soit avec les autorités territoriales? il les trouve exposés au livre III de notre ouvrage.

Cette connaissance acquise, veut-il se faire une juste idée de ses devoirs vis-à-vis des administrations centrales de sa nation, spécialement du ministère dont il est le délégué? il trouve ces devoirs tracés au livre IV, ainsi que les diverses formules que les règlements ou l'usage déterminent pour les remplir.

Le livre V complète le précédent; il explique les rapports à entretenir avec les missions diplomatiques, les

consuls généraux, les autres consuls, les autorités françaises dans nos ports et les départements de l'intérieur.

Les devoirs et les relations envers les autorités bien définis dans toutes leurs parties, viennent les attributions vis-à-vis des nationaux : leur développement forme l'objet du livre VI. Ces rapports embrassent non-seulement ce qui a trait à la résidence, à la police, à l'administration proprement dite, mais encore aux fonctions d'officier de l'état civil, et aux actes publics que les nationaux ont à passer ou à faire en pays étranger.

Le livre VII (premier du tome II), est consacré entièrement aux rapports des consuls avec le ministère de la marine, dont ils sont les administrateurs à l'étranger, soit comme comptables, soit comme chargés de la police de la navigation marchande, de la gestion des sauvetages, de l'administration des prises, etc.

Le livre VIII envisage les devoirs des consuls comme magistrats et juges, il trace les règles et les limites de leur juridiction, la forme de procéder et le mode d'exécution de leurs décisions.

Un dernier livre est destiné à l'examen des attributions des agents délégués par les consuls dans les divers ports de leur arrondissement pour seconder leur action ou y suppléer.

C'était une dernière obligation que nous avions à accomplir pour compléter notre travail.

Comprenant combien il était important que cet ouvrage pût être consulté avec fruit par tous ceux que leur service ou leurs intérêts mettent en contact avec les consuls à l'étranger ou en France, nous nous sommes efforcés d'envisager les principes que nous exposions et les questions que nous avions à résoudre sous ces deux points de vue, afin de permettre aux officiers de marine, aux administrateurs, aux négociants et industriels dont les rapports s'étendent au delà des frontières de la France, d'y trouver tous les renseignements propres à les éclairer sur les secours et la protection qu'ils peuvent attendre des consuls.

Cet ouvrage est donc essentiellement pratique, c'est la science et la théorie consulaires mises en action dans toutes leurs ramifications; avec le *Formulaire* que nous avons déjà publié (1), il doit être, si nous avons atteint notre but, ce que son titre promet, le *Guide pratique des Consulats*, et tenir lieu de beaucoup de livres dont le mérite est incontestable, mais qui malgré la science qui y abonde, ne s'adressent pas aux mêmes besoins que le nôtre, et laissaient dès lors une lacune que nous avons cherché à remplir.

Vingt-cinq ans d'étude et d'expérience dans la carrière elle-même, des recherches approfondies aux sources les plus certaines, des solutions puisées dans les documents émanés des autorités les plus compétentes, des conseils

(1) *Formulaire des chancelleries diplomatiques et consulaires*, 2 vol. in-8°, 2e édition. Paris, 1858.

pris près d'hommes vieillis dans la pratique ou dont la position officielle est la récompense de longs services (1), telles sont les garanties que nous offrons à nos collègues des consulats et à tous nos lecteurs.

Puisse ce livre répondre à nos efforts!

(1) Nous exprimons spécialement notre vive reconnaissance pour les précieux encouragements qu'ils nous ont donnés et le concours aussi actif qu'éclairé qu'ils nous ont prêté, à MM. le baron Brenier, ancien ministre des affaires étrangères; comte Théodore de Lesseps, directeur des consulats et affaires commerciales au ministère des affaires étrangères; Etienne David, ancien ministre plénipotentiaire; Victor Foucher, conseiller à la cour de cassation; Louis de Clercq, publiciste du ministère des affaires étrangères; Bourcier de Saint-Chaffray, sous-directeur de la direction de la comptabilité, et Seneuze, consul en retraite et ancien chef du bureau de la chancellerie.

TABLE DES MATIÈRES

CONTENUES DANS CE VOLUME.

FIN DE LA TABLE DU PREMIER VOLUME.

ERRATA.

—

Page 74, note (2), *au lieu de* : Id., art. 10, *lisez :* Arrêté du Ministre des affaires étrangères du 27 octobre 1833, art. 10.

— 77, ligne 6, après : *tous les jours*, ajoutez : pendant six heures au moins.

— Id., note (2), après : *novembre* 1833 : ajoutez : et circulaire des affaires étrangères du 18 avril 1858.

— 80, ligne 25, *supprimez* L'INTITULÉ § 1er. Recettes et dépenses des chancelleries.

— 98, note (1), *au lieu de :* août 1853, *lisez :* 10 août 1854.

— 110, note (5), — 18 août, — 10 août.

— 111, ligne 15, *supprimez* L'INTITULÉ § 1er. Réunion et vérification des états.

— 177, note (1), *au lieu de :* 31 octobre, *lisez :* 18 novembre.

— 202, note (1), — 25 août 1858, — 25 août 1848.

— 208, note (1), — 30 décembre 1825, *lisez* : 13 décembre.

— 213, note (2), au lieu de : *Circulaire du* 30 *novembre* 1832, lisez : Circulaire des affaires étrangères aux préfets des départements du 30 novembre 1832, et Instruction spéciale du 29 novembre 1833.

— 262, note (1), au lieu de : *Règlement du* 28, lisez : 20 septembre 1838.

— 264, note (1), — *Circulaire du* 31 *mai* 1838, lisez : 30 septembre.

— 267, note (2), — *Circulaire du* 18 *août*, lisez : 18 mai.

— 268, note (3), — *Circulaire du* 26, lisez : 25 juillet.

— 269, note (2), — *Circulaire du* 20, — 12 septembre.

— 272, note (1), — *7 avril*, — 1er avril 1843.

— 273, dernière ligne, — *de indi-*, — d'individus.

— 284, ligne 24, — *d'un consul*, — des consuls.

— 287, note (3), — 13, — 15 juillet 1836.

— 318. ligne 6, — 1853, — 1858.

— 338, ligne 35, — *limitan tà*, — limitant à.

— 352, note (2), — 12 *brumaire*, — 4 brumaire.

— 416, note (1), — 4 *novembre*, — 25 mai 1847.

— 421, note (3), — 10 *septembre*, — 19 septembre.

LIVRE PREMIER.

DE L'INSTITUTION CONSULAIRE FRANÇAISE

EN PAYS ÉTRANGER.

CHAPITRE PREMIER.

DU BUT ET DE L'ORIGINE DES CONSULATS ET DU CARACTÈRE PUBLIC DES CONSULS.

1. — But et origine de l'institution consulaire.

Les consuls sont des agents du gouvernement chargés de protéger à l'étranger le commerce et la navigation de leurs nationaux.

Cette mission, qui trouve ses limites plutôt que ses règles dans le droit conventionnel et les usages locaux, s'applique aux personnes, aux navires, aux propriétés et aux intérêts des Français à l'étranger, et donne lieu à une diversité d'attributions qui feront l'objet des livres suivants.

L'institution des consuls se rattache évidemment, par son origine, aux magistratures qui, dans l'antiquité, se trouvaient préposées à la protection des étrangers et au jugement de leurs différends ; mais elle n'apparaît d'une manière historique et dans une forme rapprochée de sa forme actuelle qu'à l'époque des croisades.

Ce fut alors que l'on vit les Italiens, les Provençaux et les Catalans suivre pas à pas les conquêtes des armes chrétiennes, et préluder à la prospérité future de leur commerce en instituant des consuls dans tous les ports où s'organisaient leurs corporations marchandes. Nous voyons dès le treizième

siècle Marseille proclamer dans ses statuts municipaux le respect des propriétés des étrangers, même en temps de guerre, et, réclamant pour ses concitoyens des garanties semblables, envoyer sur toute la côte de Syrie, en Égypte et dans l'Archipel, des *consuls d'outre-mer*, chargés exclusivement de veiller au maintien de leurs franchises, de juger les différends des négociants, et de transmettre aux magistrats *consuls de la cité* les informations propres à contribuer au développement de son commerce.

A la même époque se formaient dans le Nord les comptoirs de la Hanse avec leurs aldermans, dont les attributions correspondaient exactement à celles des agents consulaires du Midi.

Grandissant avec l'extension constante des relations commerciales, et subissant le contre-coup de la concentration successive des pouvoirs publics, les consuls cessèrent bientôt d'être les simples mandataires d'une ville ou d'une corporation, et, revêtant un caractère officiel plus considérable, ils purent agir et parler au nom de l'État tout entier qui les avait commissionnés.

Devenus alors les magistrats et les protecteurs officiels de leurs nationaux, ils reçurent leur institution du gouvernement même de leur pays, et durent le plus souvent, dans l'intérêt bien entendu de leur propre indépendance, renoncer à toute rémunération particulière en dehors de leur traitement public.

2. — Des règlements français sur les consulats.

En France, ce fut Colbert qui, en 1669, par son *Mémoire au roi*, et quelques années après par l'ordonnance générale de 1681, donna au corps consulaire une organisation qui servit de modèle à la législation de tous les autres peuples en cette matière.

Un siècle plus tard, l'ordonnance de 1781, monument plein de sagesse, et dont la plupart des dispositions sont

encore en vigueur, réunit en un seul corps de lois les divers arrêts du conseil, ordonnances, édits ou règlements concernant soit les consulats, soit la résidence et le commerce des Français dans le Levant et en Barbarie, successivement publiés depuis 1681.

L'ordonnance de 1781, commentée par une excellente instruction générale du ministre des affaires étrangères du 8 août 1814, resta, à quelques modifications près, la législation en vigueur jusqu'à la réforme générale des consulats, en 1833.

Le gouvernement fut conduit à cette mesure par la nécessité de mettre la législation consulaire en harmonie avec les principes du nouveau corps de droit civil et criminel de la France, le besoin de mieux définir les fonctions administratives des consuls et la nécessité d'appliquer aux perceptions de chancellerie les formes tutélaires consacrées pour la comptabilité publique.

Préparée par les travaux successifs de deux commissions, dont la première datait de 1822 et la seconde de 1829, cette réforme fut enfin réalisée par M. le duc de Broglie, alors ministre des affaires étrangères, à l'aide d'une nouvelle commission spéciale, dont les délibérations furent successivement sanctionnées sous forme d'ordonnances et insérées au Bulletin des lois dans le courant de l'année 1833 (1).

Notre organisation consulaire, mise ainsi à la hauteur de nos nouvelles institutions, est maintenant une des meilleures qui existent, et, sous ce rapport, la France n'a trouvé que des imitateurs.

3. — Caractère public des consuls.

Les publicistes des dix-septième et dix-huitième siècles on

(1) La première commission était présidée par le savant M. Pardessus, et avait M. Sauvaire Barthélemy pour secrétaire-rapporteur. La seconde, placée sous la présidence de M. le baron Deffaudis, eut pour secrétaire M. Louis de Clercq. La troisième commission était présidée par le ministre lui-même, qui avait près de lui, comme secrétaire-rapporteur, M. Buthiau. (Voy. *Rapport au roi, du* 20 *Août* 1833.)

longuement examiné la question de savoir si les consuls étaient ou non des ministres publics. Suivant en cela l'opinion de Wiquefort, qui n'en faisait que des agents commerciaux et des juges marchands, Vattel, Martens et Klüber, sans tenir suffisamment compte des modifications apportées dans l'institution, ont dénié aux consuls la qualité d'agent politique, qui est cependant inhérente à leurs fonctions.

Quiconque, dit Steck dans son *Essai sur les consuls*, est chargé par son souverain des affaires de l'État et des intérêts de la nation, n'est-il pas un ministre public? Le doute n'est pas possible, quel que soit leur rang hiérarchique, quelle que soit leur position de subordination vis-à-vis d'autres agents institués par le même gouvernement et accrédités auprès du même État, qu'ils agissent et parlent en leur nom et sous leur responsabilité, ou en vertu d'instructions expresses de leurs chefs, les consuls n'en sont pas moins revêtus d'un caractère public; comme envoyés officiels et accrédités de leur pays, ils sont ministres, et leurs personnes comme leurs domiciles doivent participer du respect dû à la nation qui les a commissionnés.

Quelques auteurs, en écrivant sur le droit des gens, et spécialement sur les consuls, entre autres Borel, ont évité de se prononcer sur la question du caractère diplomatique des consuls, et se sont bornés à déclarer que la protection du droit des gens ne saurait leur être déniée; c'était éluder la solution de la question, car tout individu en pays étranger est placé sous la protection du droit des gens, et la question est de savoir si, indépendamment de cette protection générale dont ils doivent être les premiers gardiens, les consuls ne jouissent pas des immunités que le droit des gens accorde aux agents officiels des gouvernements étrangers. Nous ne pouvons à cet égard rien faire de mieux que de reproduire l'opinion émise par un savant publiciste, ancien ministre des affaires étrangères du Portugal, M. Pinheiro Ferreira, en faisant observer toutefois que les immunités qui couvrent et protégent le corps consulaire ne sauraient s'appliquer qu'aux

agents qui, n'appartenant pas au commerce, sont directement rétribués à titre de fonctionnaires publics par l'État qui les a institués et envers lequel ils sont liés par leur qualité de citoyen.

« Dans leur origine, dit M. Pinheiro, les consuls n'ont été que de simples fondés de pouvoirs établis par la prévoyance des négociants pour défendre les intérêts de leur commerce dans les pays étrangers. En cette qualité, quelque étendues que fussent la sphère de leurs attributions et l'influence qu'en s'en acquittant ils exerçaient sur les intérêts publics, ils ne pouvaient être considérés comme des agents ou ministres publics, puisqu'ils ne tenaient pas leur mandat de la nation, mais seulement d'une fraction plus ou moins considérable de la nation.

« Mais lorsque, dans la suite, ces agents, au lieu de ne représenter que le commerce de telle ou telle place, devinrent les représentants du commerce national ; dès que ce ne furent plus les corporations du commerce, mais les gouvernements qui les nommèrent, et qu'ils furent chargés de protéger, auprès des autorités du pays, non-seulement les intérêts des individus qui voudraient se servir de leur entremise, mais aussi les intérêts de l'État lui-même dans une latitude plus ou moins considérable, selon le degré de confiance qui leur était accordé par le gouvernement, les consuls ont dû être considérés dès ce moment comme des *agents publics* auprès des gouvernements étrangers, ou *agents diplomatiques*, quoique d'un ordre inférieur à ceux qui, dans le but aussi de veiller sur les intérêts publics, étaient accrédités auprès des autorités supérieures du gouvernement du pays où ils étaient appelés à exercer leurs fonctions. Mais, de même que les chargés d'affaires ne sont pas moins agents diplomatiques que les envoyés, parce qu'ils ne sont accrédités qu'auprès du ministre d'État chargé des relations extérieures, tandis que ceux-ci le sont auprès du souverain, les consuls ne sauraient être exclus du corps diplomatique, c'est-à-dire du nombre des *agents publics* auprès des gou-

vernements étrangers, parce qu'ils ne sont accrédités qu'auprès des agents du gouvernement d'un ordre inférieur à celui du ministre...

« C'est une grave méprise de refuser aux consuls le caractère diplomatique parce que le diplôme de leur charge n'est pas expédié sous la forme de lettres de créance, mais de lettres patentes ou lettres de provision, ayant besoin d'un *exequatur* ou confirmation du souverain du pays où ils ont à exercer leurs fonctions. Cette diversité, quant à la forme des diplômes, ne peut établir qu'une différence spécifique entre les consuls et les autres agents diplomatiques, mais elle ne saurait les exclure de leur corps ; de même que la différence entre les diplômes qui accréditent les ambassadeurs, les envoyés et les chargés d'affaires, ne font que les partager en trois ordres différents du corps diplomatique, sans qu'on en puisse induire que les derniers n'appartiennent pas, aussi bien que les premiers, au même corps....

« La forme de lettres patentes et l'apposition de l'*exequatur* n'ont aucun rapport avec le caractère diplomatique du consul ; de même que ces formalités ne contribuent pas à le lui conférer, elles ne sauraient empêcher qu'il en soit investi ; leur but est de lui fournir un titre qui constate, auprès des autorités administratives et judiciaires du pays, sa capacité comme fondé de pouvoirs, pour ester légitimement devant elles dans les affaires de leur compétence qui exigeront la présence de ces fondés de pouvoirs des parties qui, par l'entremise du gouvernement, sont censées les avoir autorisés à y représenter leurs intérêts (1). »

4. — Immunités et prérogatives des consuls.

La France a constamment entendu donner à ses consuls, comme elle l'a reconnu aux consuls étrangers envoyés chez elle dans les mêmes conditions, le caractère d'agents diplo-

(1) M. Pinheiro Ferreira, *Notes sur le Précis du droit des gens* par G.-F. Martens, note 67.

matiques, en ce sens, dit l'instruction royale du 8 août 1814, « qu'ils sont reconnus par le souverain qui les reçoit comme « officiers du souverain qui les envoie, et que leur mandat a « pour principe soit des traités positifs, soit l'usage commun « des nations, ou le droit public général. »

Tel est le principe de droit posé par la loi française ; mais ce principe n'y est pas vivifié par l'exposé ou la constatation de ses conséquences, et ne pouvait guère l'être d'une manière purement théorique, car les immunités des consuls, participant du caractère des droits et prérogatives diplomatiques, se modifient non-seulement selon les traités et les nations, mais aussi d'après les attributions que chaque gouvernement donne à ses agents.

Ainsi, on doit tout d'abord distinguer entre les agents consulaires dans le Levant ou en Barbarie et ceux qui résident dans les pays de chrétienté.

En effet, dans les pays musulmans, nos consuls, tout en relevant hiérarchiquement de l'ambassadeur de France à Constantinople, ou des consuls généraux chargés d'affaires dans les régences barbaresques, sont reconnus, d'après les traités, comme agents jouissant de la plénitude des immunités concédées aux agents diplomatiques du premier rang.

« Les consuls de France jouiront de tous les priviléges du droit des gens » (c'est-à-dire des priviléges et franchises diplomatiques), dit le préambule de la capitulation de 1740 entre la France et la Porte-Ottomane. « Le roi de France pourra établir dans l'empire du Maroc la quantité de consuls qu'ils voudra pour représenter sa personne dans les ports dudit empire, » ajoute le traité de 1767 entre la France et le Maroc. Dans le Levant donc, comme en Barbarie, les consuls de France sont de vrais ministres publics ; comme tels, leur personne est inviolable : ils ne peuvent être retenus prisonniers ou arrêtés sous aucun prétexte ; ils sont indépendants de toute justice territoriale ; leurs familles, les officiers consulaires attachés à leur mission et leurs gens participent à ces immunités ; la maison consulaire est sacrée,

et nos consuls ont le droit absolu d'y arborer le pavillon national; par suite, nul ne peut s'y introduire par force, et aucune autorité territoriale ne peut y exercer publiquement le moindre acte de juridiction.

Le libre exercice de la religion du consul résulte expressément de l'inviolabilité de son domicile, de même que le droit d'asile, bien que la plus grande réserve doive être apportée dans l'exercice de ce droit, dénié aujourd'hui en Europe aux ambassadeurs eux-mêmes, mais maintenu dans le Levant et en Barbarie comme un privilége découlant forcément de leur droit de juridiction et du principe de l'exterritorialité, fiction en vertu de laquelle leur maison est censée faire partie du territoire même de l'État qu'ils représentent.

Une des conséquences de l'assimilation complète des consuls du Levant et de Barbarie aux ministres publics est leur exemption de tous tributs et impositions locales, soit directes ou indirectes; ils doivent donc être exemptés du payement des droits de douane sur les provisions qu'ils font venir du dehors pour leur usage personnel. Ils ont pareillement le droit de choisir parmi les gens du pays tels interprètes, drogmans, talebs, écrivains et employés musulmans, juifs ou autres, qu'il leur plaît. La même liberté leur est acquise quant aux domestiques dont ils ont besoin, et qui, tant qu'ils restent au service des consuls, participent à leurs immunités, et sont dispensés de tout service militaire, de toute imposition personnelle ou autre taxe semblable.

Dans l'intérêt de la sûreté des consuls, non moins que pour rehausser la dignité de la charge dont ils sont revêtus, ils ont droit, dans le Levant et en Barbarie, à une garde d'honneur, qui leur est donnée par l'autorité territoriale. Ces gardes ou janissaires, sont payés par le consul, logés dans sa maison, et relèvent exclusivement de lui tant qu'ils sont à son service.

En outre, dans quelques pays, au Maroc notamment, les consuls reçoivent à titre gratuit une maison du souverain pour s'y établir, eux et leurs archives. Ailleurs, comme en Syrie,

ils ne peuvent se loger que dans un quartier déterminé de la ville, désigné sous le nom de Quartier franc, isolé et indépendant, mais qui, dans ce cas, se trouve en entier couvert de la protection de leur pavillon.

Le traité du 24 septembre 1844 entre la France et la Chine, et celui du 17 novembre suivant avec l'iman de Mascate, reconnaissent à nos consuls établis, soit à Canton, soit dans les autres ports du céleste empire ouverts au commerce étranger, ainsi que sur tous les points de l'imanat de Mascate, non-seulement les mêmes droits et priviléges que ceux généralement concédés aux consuls dans les pays musulmans, mais encore le droit exclusif de juridiction sur leurs nationaux. Il faut reconnaître toutefois que ces traités sont beaucoup moins explicites que nos capitulations avec la Porte-Ottomane ; et l'insertion qui y a été faite de la clause du traitement de la nation la plus favorisée semble dans la pratique pouvoir soulever plus d'une discussion sur son véritable sens.

Les priviléges et immunités des consuls dans les pays de chrétienté sont plus limités qu'en Orient, et dépendent soit de traités spéciaux, soit uniquement de l'usage : ils varient par conséquent à l'infini. Cependant il est quelques principes qui sont généralement admis chez les nations chrétiennes ; ainsi nulle part les consuls n'ont la juridiction criminelle sur leurs nationaux (sauf une certaine autorité de police sur les équipages des bâtiments de commerce) ; presque partout ils n'ont qu'une juridiction civile restreinte, et sous ce point de vue leur autorité se résume le plus souvent dans une juridiction volontaire sur leurs nationaux, et un simple arbitrage dans les affaires litigieuses, soit civiles, soit commerciales (1).

La plupart des traités de commerce conclus depuis un siècle contiennent une clause en vertu de laquelle les consuls doivent réciproquement jouir des priviléges et exemptions

(1) G.-F. Martens, *Précis du droit des gens moderne*, § 148.

concédés à ceux de la nation la plus favorisée ; mais presque tous sont muets sur le sens précis à donner à ces mots de priviléges et d'exemptions. Les plus explicites pour la France sont la convention consulaire avec l'Espagne du 13 mars 1769, celle avec la Sardaigne du 4 février 1852, celle avec les États-Unis du 23 février 1853, celle avec les Pays-Bas du 8 juin 1855, celle avec le Vénézuela du 24 octobre 1856, et quelques-uns de nos traités de commerce et de navigation avec d'autres États de l'Amérique du Sud. Mais ces stipulations elles-mêmes ne forment pas un droit absolu, et elles se complètent et se modifient par les lois ou les usages locaux de chaque pays.

La France reconnaissant à ses consuls le caractère d'agents publics, en fait résulter pour eux le droit à l'immunité personnelle, excepté dans le cas de crime, et l'exemption de toutes charges nationales et municipales quand ils ne possèdent pas de biens-fonds et n'exercent pas le commerce (1).

Elle les autorise d'ailleurs à réclamer par réciprocité le traitement qu'elle accorde elle-même aux consuls étrangers admis à résider sur son territoire. Or, indépendamment de l'immunité personnelle et des exemptions d'impôts, ainsi que des charges locales, que nous accordons aux consuls étrangers, nous leur reconnaissons encore le droit de mettre sur la porte de leur maison l'écusson des armes de leur nation, et d'y arborer leur pavillon. Nous les autorisons à communiquer directement avec les autorités judiciaires et administratives de leurs arrondissements respectifs, mais, avec le ministre des affaires étrangères, seulement par l'intermédiaire du chef de la mission ou de l'établissement consulaire de leur pays (2). Ils ne peuvent être poursuivis devant nos tribunaux pour les actes qu'ils font en France par ordre de leur gouvernement et avec l'autorisation du gouvernement français (3). Ils sont indépendants des tribu-

(1) Instruction générale du 8 août 1814.
(2) Arrêté du Directoire du 2 messidor an VII.
(3) Lettre du ministre des relations extérieures du 19 floréal an VII. — Arrêt de la cour de cassation du 5 vendémiaire an IX.

naux du pays, et ont le droit de décliner leur compétence dans les questions où leur qualité d'agents publics de leur gouvernement est mise en cause, à moins qu'ils n'appartiennent aux pays qui refusent le même avantage aux consuls de France (1). Par une dérogation aux lois qui obligent tous les étrangers, ils ne peuvent être contraints par corps, si ce n'est pour engagement de commerce, auquel cas ils sont poursuivis ainsi qu'il est d'usage, sans pouvoir y opposer aucun privilége (2). Ils sont seuls juges compétents pour connaître de l'instruction des crimes et délits commis à bord des bâtiments de leur nation, dans les ports et rades de France, par un homme de l'équipage envers un autre homme du même équipage, et à plus forte raison de ceux qui ont été commis à la mer en cours de voyage (3). Ils reçoivent les rapports de mer des capitaines de leur nation qui abordent dans nos ports, à l'exclusion des présidents des tribunaux de commerce ou des juges de paix, devant lesquels les navigateurs français doivent faire les leurs (4). Les règlements d'avaries des bâtiments de leur nation, dressés par eux, sont homologués par nos tribunaux (5). Ils sont exempts du service de la garde nationale lorsqu'ils sont citoyens de l'État qu'ils représentent (6). Ils sont dans certains cas, et en vertu de conventions spéciales, il est vrai, autorisés à diriger seuls le sauvetage des bâtiments de leurs nations respectives qui échouent ou font naufrage sur nos côtes. Enfin, ils sont exempts de toute contribution personnelle et directe, ordinaire et extraordinaire, de tout service personnel, et du logement des gens de guerre. Mais, et c'est là une dérogation aux immunités concédées aux agents diplomatiques d'un rang supérieur, ils demeurent soumis aux taxes

(1) Lettres du ministre des affaires étrangères à celui de la justice, des 18 août 1818 et 29 mai 1819.

(2) Formule des *exequatur* délivrés aux consuls étrangers.

(3) Avis du conseil d'État du 18 octobre-20 novembre 1806. — Arrêt de la cour de Bordeaux du 31 janvier 1839.

(4) Circulaire du ministre de la justice aux procureurs généraux, de septembre 1833. — Arrêt de la cour de cassation du 25 novembre 1845.

(5) Arrêt de la cour d'Aix du 2 mai 1828.

(6) Arrêts de la cour de cassation des 25 août 1833 et 26 avril 1834.

de consommation, douanes, octroi, routes et péages (1), à moins que l'exemption de ces dernières charges ne résulte pour eux des stipulations expresses d'un traité (2).

La Grande-Bretagne qui, comme la France, attribue à ses consuls un caractère public, et dont les agents dans l'Amérique du Sud ont souvent réclamé, au milieu des troubles qui ont si fréquemment agité ces régions, des priviléges réservés aux ambassadeurs, entre autres le droit d'asile (3), ne reconnaît cependant aux consuls étrangers qu'elle admet dans ses ports aucune des immunités ni des attributions qui sont concédées à ses agents dans les pays de chrétienté. En effet, la loi anglaise, qui n'établit que fort peu ou point de différence entre les consuls étrangers sujets britanniques, et ceux qui sont citoyens de l'État qui les a commissionnés, n'a rien réglé sur cette délicate matière, et abandonne au domaine de l'usage et de la tolérance tout ce qui concerne l'exercice des fonctions consulaires dans l'étendue du Royaume-Uni ou de ses colonies.

Les exceptions au droit commun qui s'y sont ainsi trouvées consacrées se bornent, d'une part à l'exemption de l'impôt sur les revenus à raison du chiffre des traitements ; d'autre part, à un droit de police fort limité sur les gens de mer, déserteurs ou autres. Quant aux chancelleries, elles sont bien considérées comme le bureau d'une administration publique, mais elles ne sont point pour cela inviolables, puisque, il y a quelques années, les archives du consulat général de France à Londres furent saisies à la requête du collecteur des taxes locatives, et vendues aux enchères sur la voie publique, comme devant, aux termes de la loi, répondre au fisc du payement de l'impôt que n'avait pas acquitté le pro-

(1) Lettre du ministre des relations extérieures à celui des finances du 7 ventôse an III. — Arrêt de la cour de cassation du 20 février 1813. — Circulaire du gouverneur général de l'Algérie aux consuls étrangers du 27 novembre 1834.

(2) Lettre du ministre des affaires étrangères du 17 mai 1827.

(3) Voir les débats de l'enquête consulaire anglaise en 1835.

priétaire de la maison dans laquelle la chancellerie était placée (1).

Les États-Unis de l'Amérique du Nord n'ont pas non plus sur cette matière des priviléges consulaires, des principes bien arrêtés, et nous nous croyons autorisés à établir qu'en dehors des stipulations du droit conventionnel, un consul étranger dans ce pays ne serait pas admis à réclamer des avantages ou des immunités autres ou plus étendus que ceux qui sont généralement concédés en Angleterre.

En Espagne, les immunités des consuls étrangers sont déterminées par le règlement royal du premier février 1765, modifié, il est vrai, par les ordonnances du 8 mai 1827, du 17 juillet 1847 et 17 novembre 1852. Ces agents sont placés, comme presque tous les étrangers, du reste, sous la protection de l'autorité militaire. Ils ne peuvent être traduits en justice, ni même être cités à comparaître comme témoins, et toute déclaration qui leur est demandée doit être reçue à leur domicile. Ils sont, d'ailleurs, exempts du logement des gens de guerre et de toutes charges personnelles et municipales; mais ils payent les droits de douane sur les objets qu'ils reçoivent de l'étranger. L'écusson des armes de leur nation ne doit être placé qu'à l'intérieur de leur maison, et ce n'est que par une tolérance, devenue, il est vrai, presque générale aujourd'hui, que les agents étrangers peuvent arborer leur pavillon les jours de fêtes nationales.

La législation portugaise traite les consuls encore plus favorablement; elle leur concède souvent l'exemption des droits de douanes et d'octroi, et, lors des troubles qui se produisirent au milieu de l'insurrection miguéliste, le droit de l'inviolabilité du domicile du consul du Brésil, qui avait reçu chez lui plusieurs réfugiés politiques, ne fut pas un seul instant contesté.

En Autriche, les consuls étrangers ne sont pas considérés comme faisant partie du corps diplomatique; ils sont soumis

(1) Nous ne pensons pas que le gouvernement français ait acquiescé à cette jurisprudence.

à la juridiction locale, tant en matière civile qu'en matière criminelle, et, en dehors de leurs fonctions officielles, ils relèvent, comme tout autre particulier, des tribunaux ordinaires.

En Russie, les immunités et prérogatives dont jouissent les consuls étrangers n'ont pas été fixées par une loi. Ces agents sont cependant exempts de tout service et de tout impôt personnel. Les consuls *envoyés* ne sont pas astreints à l'obligation de se munir de permis de séjour comme tous les autres étrangers, et, par courtoisie, on leur accorde lors de leur première arrivée une exemption de droits de douane dont le chiffre est de 2000 francs (500 roubles) pour les consuls généraux et de 1200 francs (300 roubles) pour les simples consuls. Les sujets russes qui sont pourvus du titre de consuls d'une puissance étrangère sont exempts, en vertu de l'oukase du 30-18 octobre 1839, des fonctions municipales et de celles de membres des tribunaux de commerce et des conseils de tutelle.

En Prusse, les consuls étrangers qui ne sont pas citoyens du royaume sont exempts des logements militaires, des contributions directes et de tout service personnel; ils sont assujettis à la juridiction civile du pays; en ce qui concerne la juridiction criminelle, ils sont, après l'instruction de la cause, et l'emprisonnement même, s'il y a lieu, remis à leur gouvernement pour être jugés conformément aux lois de leur pays. Cette marche n'est toutefois suivie que dans les cas où la puissance dont relève le consul mis en cause admet la réciprocité en faveur des consuls prussiens.

En Danemark, les consuls étrangers qui ne sont ni régnicoles, ni négociants sont, en vertu de l'ordre royal du 25 avril 1821, exempts de toute charge ou contribution personnelle; dans tout autre cas, ils rentrent, comme tout autre étranger, sous l'empire du droit commun.

Dans les Pays-Bas, dont, sous ce rapport, la Belgique a encore aujourd'hui conservé la législation, l'ordonnance du 5 juin 1822 distingue également parmi les sujets étrangers

revêtus du titre de consul, ceux qui sont exclusivement fonctionnaires et ceux qui sont en même temps négociants ; elle n'accorde aucune immunité aux derniers, et reconnaît seulement aux premiers le droit d'avoir leurs armes sur leurs maisons, d'arborer leur pavillon, et elle les exempte du logement militaire, du service de la garde bourgeoise, de l'impôt personnel, et de toutes charges publiques et municipales autres que les impôts indirects, à charge, il est vrai, de réciprocité en faveur des consuls hollandais ou belges.

Il serait superflu d'entrer dans une plus longue énumération des droits et priviléges des consuls étrangers dans les divers autres pays de la chrétienté ; l'aperçu qui précède suffit pour démontrer que, sauf la Grande-Bretagne, la plupart des nations reconnaissent l'inviolabilité absolue des archives consulaires, et que, quant aux immuninutés attachées à la personne des agents, lorsqu'une loi positive ne les définit pas, on les fait dériver pour nos consuls à l'étranger soit du principe de la réciprocité, à raison de ce qui a lieu en France, soit d'usages traditionnels, ou du texte de nos traités, soit enfin des stipulations arrêtées entre d'autres nations et dont le bénéfice nous est acquis en vertu de la clause générale du traitement de la nation la plus favorisée. Ajoutons que dans les pays où les consuls ne sont pas indépendants de l'autorité territoriale, ils ne sauraient cependant être poursuivis criminellement, à moins de flagrant délit, avant que l'*exequatur* leur ait été retiré : c'est là une question de dignité et toute d'égards pour le pays auquel appartient l'agent incriminé.

5. — Des consuls négociants.

De l'énumération que nous venons de faire ressort néanmoins une distinction essentielle, c'est que généralement les immunités et prérogatives accordées aux consuls diffèrent selon que ces agents sont citoyens de l'État qui les nomme

ou de celui qui les admet, et suivant qu'ils sont exclusivement fonctionnaires publics ou font en même temps le commerce. C'est donc au gouvernement du pays qui les institue à peser à l'avance les avantages et les inconvénients de ces positions si différentes et à choisir ses agents en conséquence.

En France, d'après les règlements qui régissent aujourd'hui la carrière, la faculté de faire le commerce est refusée à tous les consuls : nous examinerons ultérieurement au chapitre 6 du livre II les avantages qui résultent de cette prohibition pour le bien du service.

CHAPITRE II.

DE LA NOMINATION ET DE LA DIRECTION DES CONSULS.

1. — Nomination des consuls.

Les consuls sont nommés en France par l'Empereur : dans tous les autres États ils sont également nommés par le souverain ou par le chef du pouvoir exécutif. Nous ne connaissons qu'une exception à cet usage général, c'est en Suède, où la nomination des consuls est précédée d'un concours à la suite duquel le collége du commerce de Stockholm propose trois candidats au choix du gouvernement ; mais le diplôme de nomination n'en est pas moins toujours signé par le roi, avec le contre-seing de son ministre des affaires étrangères.

2. — Département ministériel duquel ils relèvent.

Ce mode de nomination est la conséquence nécessaire de l'état actuel des relations internationales et du caractère actuel de l'institution consulaire ; et, lorsque quelques esprits envieux de tout principe d'autorité parlent de rendre le choix

des consuls aux corps de nation à l'étranger, on peut, à juste titre, les considérer comme plus retrogrades que novateurs. Nous ne nous arrêterons pas à réfuter un système qui a disparu devant les progrès de plusieurs siècles, et qui serait d'ailleurs, en général, naturellement impraticable.

Les consulats français placés dans les attributions exclusives du ministère de la marine par l'ordonnance de 1681, en furent détachés en 1761. Les agents durent alors rendre compte au ministre des affaires étrangères de tout ce qui concernait leurs fonctions, et recevoir par son canal les ordres et instructions dont ils pouvaient avoir besoin (1) ; ils conservèrent cependant une correspondance directe avec le département de la marine pour ce qui touchait au service de la flotte. Mais, à cette époque, les fonctions des consuls dans leurs rapports avec la marine militaire avaient une toute autre importance que celle qui résulte de leurs attributions actuelles.

En effet, les agents de la carrière consulaire n'étaient pas seulement administrateurs de la marine et commissaires des classes en pays étrangers, ils pourvoyaient encore directement à tous les besoins de la flotte en hommes, en vivres et en munitions. Aussi, leur correspondance officielle cessa-t-elle bientôt d'être divisée, et dès 1766 leur service fut-il de nouveau rattaché exclusivement aux attributions du département de la marine (2).

Ce fut la Convention nationale qui, par l'organisation donnée en 1793 au ministère de la marine, retira définitivement les consulats de ce département pour les réunir aux affaires étrangères (3).

Depuis cette époque, les consulats n'ont plus cessé de faire partie de ce dernier département. A diverses reprises cependant, on a essayé de critiquer ce système d'attribution, et de montrer qu'il serait plus conforme aux intérêts du service

(1) Circulaire des affaires étrangères du 16 octobre 1761.
(2) Id. de la marine du 8 avril 1766.
(3) Décret du 14 février 1793.

que les consulats relevassent, soit du ministère de la marine comme autrefois, soit de celui du commerce.

Lors de la création du ministère des manufactures et du commerce, en 1811, on proposa de comprendre les consulats dans les attributions de ce nouveau département ministériel; mais l'étude approfondie de cette question en fit bientôt abandonner l'idée.

En 1814, ce fut le département de la marine qui réclama les consulats, mais sans plus de succès que de fondement. Enfin, en 1828, lors du rétablissement du ministère du commerce, la question fut de nouveau soulevée, et, comme toujours, résolue négativement.

Dans des temps plus rapprochés de nous, on a cru pouvoir l'agiter une dernière fois. Hâtons-nous de dire que, cette fois encore, le système actuel a prévalu comme étant le seul logique et le seul rationnel.

Des avis si contradictoires s'expliquent tous également bien, nous le reconnaissons, par la diversité des fonctions consulaires; il suffit, en effet, pour soutenir l'un ou l'autre, de ne considérer ces fonctions que sous un seul point de vue; mais si, au contraire, on les considère dans leur ensemble, et si on envisage le caractère et les attributions multiples des consuls, la question ne saurait être résolue qu'en faveur du ministère des affaires étrangères.

Les consuls ayant à exercer par délégation toute l'autorité que le gouvernement peut avoir sur les nationaux qui résident en pays étranger, leurs fonctions doivent forcément se rattacher à presque toutes les branches de l'administration publique française, et, en raison de ces fonctions si diverses, ils se trouvent, par le fait, en rapport avec nos divers départements ministériels.

Ainsi, les consuls remplissent les fonctions d'officiers de l'état civil; arbitres naturels des différends qui s'élèvent entre leurs nationaux, ils rendent, en outre, des jugements en matière civile et commerciale; ils pourraient même en certains pays, d'après nos traités avec le gouvernement territo-

rial, juger leurs nationaux au criminel, etc. ; sous ce rapport, les consulats pourraient relever du ministère de la justice.

Les consuls constatent aussi à l'étranger, par l'immatriculation dans leurs chancelleries, la nationalité et le domicile de leurs nationaux ; ils délivrent des passeports à ceux qui doivent rentrer en France, visent ceux des étrangers que leurs affaires appellent dans notre pays, ou refusent ces passeports à ceux que la police a expulsés du territoire et dont la liste leur a été notifiée ; ils reçoivent les engagements militaires, veillent à l'exécution de nos lois de douane, signalent les contraventions à ces mêmes lois dont ils peuvent avoir connaissance ; ils tiennent la main à l'exécution réciproque des conventions postales, et sont même agents de l'administration des postes dans plusieurs résidences, etc. ; sous ce second rapport, ce serait du ministère de l'intérieur ou de celui des finances que les consulats devraient dépendre.

D'un autre côté, les consuls veillent à l'exécution des règlements de police de la navigation marchande, administrent en temps de guerre les prises maritimes, dirigent les sauvetages, poursuivent l'extradition des marins déserteurs, assistent à la conclusion des marchés nécessaires aux approvisionnements des bâtiments de l'État ; dans certains cas exceptionnels, ils pourvoient même seuls à leurs besoins ; sous ce troisième rapport, les consuls devraient dépendre du ministère de la marine.

Enfin, les consuls sont chargés de communiquer au gouvernement tous les renseignements qu'ils peuvent recueillir sur le commerce et la navigation du pays qu'ils habitent, tant avec la France qu'avec les autres États, et de protéger les opérations de nos négociants et de nos navigateurs ; sous ce quatrième rapport, les consuls devraient appartenir au ministère du commerce.

Mais dans cette manière d'argumenter on oublie généralement que les consuls ont aussi des fonctions qui se ratta-

chent au service spécial des affaires étrangères, et que ces fonctions, de beaucoup plus délicates et plus nombreuses que toutes les autres, n'admettent point d'intermédiaire entre le ministre sous la direction et la responsabilité duquel elles s'exercent et les agents qui les remplissent. On oublie surtout que leurs fonctions, même les plus spéciales, ne peuvent s'exercer à l'étranger que sous la protection des traités ou des principes du droit des gens, et qu'il n'appartient qu'au département des affaires étrangères de revendiquer cette protection, et d'en déterminer comme aussi d'en faire respecter les limites.

Il est encore une considération qu'il ne faut pas perdre de vue : c'est qu'il est difficile qu'un gouvernement puisse entretenir à l'étranger deux espèces d'agents, les uns sous le titre d'ambassadeurs et de ministres, les autres sous celui de consuls, relevant de deux ministères différents, n'ayant pas d'instructions communes et exposés parfois à en recevoir de contradictoires. Il en résulterait infailliblement des conflits, qui non-seulement compromettraient le service consulaire que la nature des choses subordonne au service diplomatique, mais pourraient même affecter l'efficacité et la dignité de la puissance française à l'étranger.

Ces considérations ne s'appliquent pas seulement à la France : chez la plupart des nations étrangères, les consuls appartiennent également au ministère des relations extérieures ; il en est ainsi en Angleterre, en Hollande, en Belgique, en Russie, en Prusse, en Espagne, en Portugal, en Sardaigne, dans les Deux-Siciles, etc. : à peine peut-on citer comme en dehors de cet usage général l'Autriche, où les consuls dépendent du ministère du commerce ; les États-Unis, où ils reçoivent simultanément leurs instructions du secrétaire d'État et du chef de la trésorerie ; et quelques autres puissances qui sont loin d'accorder à leurs consuls des attributions aussi étendues que celles qui sont données aux agents français du même ordre.

3. — De la correspondance directe avec les autres départements ministériels.

Mais si les consuls doivent à tous égards relever seulement du ministère des affaires étrangères, est-il utile qu'ils puissent au moins correspondre directement avec les autres ministères, ou toute leur correspondance doit-elle se faire par l'intermédiaire du ministère des affaires étrangères? Il est surtout deux départements que cette importante question intéresse plus particulièrement, ceux du commerce et de la marine.

S'il est une vérité démontrée par les guerres et les relations internationales depuis un siècle, c'est qu'il n'est pas un traité commercial, une relation touchant aux intérêts du négoce, qui ne se complique d'une question politique, c'est-à-dire d'un intérêt touchant à la dignité, à l'existence et à la prospérité de la nation entière. Si les consuls sont chargés de protéger et de surveiller les relations et les besoins du commerce, ils ne peuvent donc intervenir sans en même temps se préoccuper de l'intérêt politique, de l'intérêt général et permanent de leur pays ; or, il y a entre ces deux faces de toute question internationale une telle affinité,qu'elles ne peuvent être envisagées et traitées séparément, et il faut nécessairement que la correspondance et les instructions auxquelles elles donnent lieu émanent d'une direction unique qui doit être celle dont relève l'agent chargé de la conduite des relations politiques. Sous ce rapport encore, la correspondance commerciale, la correspondance essentielle des consuls, appartient évidemment au département des affaires étrangères, et ce principe, admis en France, l'est aussi chez la plupart des nations étrangères.

En effet, en Angleterre les consuls correspondent exclusivement avec le ministère des affaires étrangères , sauf pour quelques objets spéciaux relatifs à la navigation, et sur lesquels ils reçoivent les instructions directes des lords de

l'Amirauté. La question a été longuement discutée et affirmativement résolue en 1835, lors de l'enquête parlementaire qui eut lieu sur l'organisation des consulats, enquête qui avait surtout été provoquée par un membre de la Chambre des communes, qui proposait de transférer du ministère des affaires étrangères (*Foreign-Office*) au bureau du commerce (*Board of trade*) la nomination et la surveillance des consuls ; il fut procédé à cette enquête avec tout le soin et l'impartialité que savent apporter les Anglais à la discussion des questions d'intérêt public, et après avoir reconnu qu'on ne pouvait sans de graves inconvénients enlever aux affaires étrangères la direction exclusive du corps consulaire, le rapport ajoutait :

« Le comité propose, de plus, que des instructions soient envoyées aux consuls, à l'effet de leur prescrire de transmettre au *Foreign-Office*, au moins tous les six mois, les meilleurs renseignements qu'ils pourront recueillir sur l'agriculture, le commerce, l'industrie, la population, les institutions et les travaux publics, et tout autre objet susceptible d'intéresser notre commerce. Ces rapports seraient ensuite envoyés au *Board of trade* par le *Foreign-Office*, afin que ce qu'il y aurait d'utile à connaître fût publié. »

« Le comité a considéré les avantages que présenterait la réunion des consuls au *Board of trade*, et il est demeuré convaincu du peu d'importance de ces avantages, comparés aux inconvénients majeurs qui résulteraient de cette mesure. Les fonctions pour lesquelles les consuls relèvent nécessairement du *Foreign-Office* ne peuvent être séparées de celles qu'il s'agirait de faire dépendre du *Board of trade*. »

Dans les Deux-Siciles, les consuls correspondent avec la direction générale du commerce pour les questions exclusivement commerciales. En Suède, ils reçoivent conjointement leurs instructions du ministre des affaires étrangères, du collége du commerce de Stockholm et des départements du gouvernement norwégien.

Dans tous les autres pays où les consuls dépendent du ministère des relations extérieures, nous ne connaissons pas d'exception à la règle absolue qui les place, quant à leurs instructions et à leur correspondance, sous la direction unique du chef de ce département.

En France, lors de la création du bureau de commerce, en 1788, ce bureau fut autorisé à correspondre directement avec les consuls (1). Mais cette correspondance devait se borner à la transmission de renseignements détaillés sur les différentes branches du commerce que la France faisait dans le lieu de résidence de ces agents (2). Toutes les questions politiques, l'examen, par exemple, des traités de commerce avec les puissances étrangères, les sujets relatifs au commerce maritime, aux pêches, etc., tous ceux enfin auxquels pouvait se rattacher l'intérêt politique le plus minime, étaient expressément laissés en dehors. Ces dernières matières rentraient dans les attributions du conseil royal des finances et du commerce, qui ne correspondait pas directement avec les consuls, mais seulement par l'intermédiaire du ministère de la marine (3).

En 1811, par une disposition du décret portant création du ministère des manufactures et du commerce, il fut ordonné que les consuls correspondraient avec ce département pour les affaires de commerce (4); mais ce ministère avait dans ses attributions les douanes et l'exécution des mesures relatives au système continental, et la correspondance directe du ministère des manufactures avec les consuls n'avait au fond pas d'autre objet que de rendre plus prompte et plus efficace la réalisation de ce système, qui formait la base de la politique commerciale de l'empire. C'est ainsi qu'à une autre époque, en l'an VII, alors que la navigation française se bornait en quelque sorte aux armements en course, les

(1) Règlement du 2 février 1788, art 7.
(2) Circulaire du bureau de commerce du 8 avril 1788.
(3) Circulaire de la marine du 26 juin 1785.
(4) Décret impérial du 22 juin 1811.

consuls, presque exclusivement occupés des affaires de prise, furent mis en correspondance directe avec le ministère de la justice pour tout ce qui concernait l'interprétation et l'application de nos lois sur les prises maritimes (1).

Mais, de même que par la force des choses le département des affaires étrangères se trouva promptement amené à ressaisir la correspondance sur des matières où le droit des gens vient sans cesse dominer le droit intérieur, de même aussi le ministère des manufactures dut bien vite reconnaître non-seulement la nécessité de resserrer ses rapports directs avec les consuls dans d'étroites limites, mais encore l'impossibilité de les soustraire à la connaissance du seul département ministériel dont les consulats peuvent rationnellement relever, et les agents du service extérieur reçurent dès l'année suivante l'ordre d'envoyer aux affaires étrangères une copie de leur correspondance administrative avec le ministère du commerce (2); de sorte qu'en dernière analyse, le système inauguré en 1811 eut pour unique résultat une inutile complication d'écritures et une surcharge de travail.

Le ministère des manufactures n'eut du reste qu'une courte durée : créé surtout en vue de l'application du blocus continental, il disparut avec l'empire. Ses attributions, confiées d'abord à une simple direction placée sous les ordres du ministère de l'intérieur, passèrent en 1824 à un bureau de commerce, et ce ne fut qu'en 1828 que le commerce, l'industrie, l'agriculture et les haras furent confiés à un département ministériel distinct, qui disparut de nouveau en 1830, pour reparaître en 1831 et finalement être réuni en 1852 au ministère des travaux publics.

La direction du commerce, ou, pour mieux dire, le ministère de l'intérieur, n'eut aucun rapport avec les consuls ; mais le président du bureau de commerce fut autorisé, dans le courant de 1825, à s'adresser directement aux consuls pour obtenir des éclaircissements sur des documents fournis

(1) Circulaire des affaires étrangères du 3 nivôse an VII.
(2) Id. id. du 25 juin 1812.

par eux aux affaires étrangères, ou pour leur présenter soit une objection, soit un doute sur des faits ne comportant ni discussion de principe ni instruction réglementaire (1). Toutefois, lors de la formation du ministère du commerce, le progrès des idées économiques et une plus juste appréciation des exigences du service extérieur firent reconnaître la convenance de centraliser de nouveau exclusivement aux affaires étrangères l'ensemble des correspondances consulaires (2).

Nous avions d'abord eu la pensée de nous renfermer dans cet exposé historique de la question du fractionnement de la correspondance des consuls ; mais, puisque, après la révolution de février et à deux reprises différentes, elle a été agitée de nouveau, nous ajouterons quelques observations pour justifier le maintien de l'état de choses actuel.

Que se propose-t-on en réclamant pour le ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics le droit de correspondre avec les consuls, et de leur donner directement des instructions pour tout ce qui a trait aux affaires commerciales ? Sans doute, comme on l'a prétendu en 1811, 1825 et 1828, d'activer le zèle des agents, de leur faire réunir une plus grande masse de renseignements statistiques et de leur attribuer une action plus immédiate sur le développement de nos relations au dehors.

Il y a au fond de cette pensée une notion tout à fait erronée de la pratique du commerce et du véritable rôle que les consuls peuvent être appelés à jouer. On suppose que le commerce a besoin du gouvernement et de ses agents pour la direction et le succès de ses spéculations industrielles ou mercantiles, tandis que l'un des principes les plus incontestables mis en lumière par la science économique, c'est que le commerce prospère d'autant mieux qu'il est plus indépendant du contrôle de l'État et plus libre dans ses allures. On prétend aussi que l'infériorité de notre situation commer-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 29 juillet 1825.
(2) Voir une note semi-officielle insérée au *Moniteur* du 26 avril 1828.

ciale et industrielle dans le monde tient au défaut d'intervention, de sollicitude ou de protection de la part du gouvernement et de ses agents, lorsque l'expérience démontre, au contraire, qu'elle n'a d'autre cause que la faiblesse de nos capitaux, la timidité de nos commerçants et la cherté relative de nos produits. On suppose que des fonctionnaires publics tels que nos consuls, sont mieux placés que tous autres pour surveiller les variations quotidiennes des marchés étrangers, et pour coopérer plus ou moins directement à y étendre le placement de nos marchandises, tandis que l'exemple de toutes les contrées commerciales du globe atteste la supériorité des informations particulières, souvent secrètes, des conjectures générales, souvent hasardées, recueillies par chaque branche d'industrie ou de commerce à l'aide de correspondants pratiques et intéressés, mêlés personnellement au mouvement des affaires !

On confond sans cesse la protection avec l'initiative et la direction des spéculations particulières, les faits officiels qui peuvent servir de base à l'action des gouvernements quant aux conventions et aux lois fiscales relatives au commerce avec les faits particuliers ou hypothétiques qui peuvent servir de base aux opérations du commerce, aux calculs des intérêts privés.

Ainsi, la correspondance actuelle de nos consulats nous paraît reposer sur une base suffisante et bonne, et nous repoussons la pensée même qui tendrait à la rendre plus active ou à en modifier la direction ; quant au zèle des agents consulaires, il sera toujours mieux stimulé par le département qui a leur nomination et leur avancement entre les mains que par tout autre.

Mais si les relations directes du ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics avec les consuls ne se justifient par aucun motif d'utilité publique, elles peuvent encore être combattues par les nombreux inconvénients qu'elles entraîneraient.

Comment, en effet, limiter ces relations de manière à évi-

ter tout conflit entre le ministère du commerce et le département des affaires étrangères ? Comment autoriser le contrôle indispensable de ce dernier département sur des communications destinées à produire un effet quelconque à l'étranger, sans placer ouvertement le ministère du commerce dans une position d'infériorité relative, tandis que, dans l'état de choses actuel, une correspondance unique, après entente préalable, ne permet même pas aux agents du dehors de soupçonner une divergence d'opinion entre les deux départements ? Comment concilier des instructions rédigées sous un point de vue purement commercial avec des instructions qui auront subi l'influence des considérations politiques ? Que d'incertitudes, que d'embarras pour les agents placés entre des instructions divergentes émanant de deux ministres différents ! Il faut connaître les difficultés que soulèvent les soins minutieux que réclame, dans le département même des affaires étrangères, le partage des affaires commerciales et des affaires politiques, pour demeurer convaincu de l'impossibilité de les répartir convenablement entre deux départements ministériels.

Ce n'est pas à ce point de vue seulement que le système que nous combattons porterait atteinte à l'unité d'action des agents français au dehors. En effet, les consuls ne sont pas à beaucoup près les seuls agents du ministère des affaires étrangères chargés de traiter les affaires commerciales ; les ambassadeurs, les ministres et les chargés d'affaires rendent au commerce des services peut-être plus efficaces encore. Or le ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics n'ayant jamais élevé la prétention d'entretenir des rapports directs avec cette dernière classe d'agents, il se trouverait en fait réduit à ne correspondre qu'avec quelques consuls isolés qui, dans le cercle étroit où ils agissent, ne pourraient évidemment répondre que d'une manière très-imparfaite à l'objet que l'on se flatte d'atteindre par des communications directes.

Tout ministère, et celui du commerce en particulier, a

sans doute le droit et le devoir même de demander au département des affaires étrangères les communications dont il croit avoir besoin sur les faits législatifs, commerciaux, industriels, financiers ou économiques qui se produisent à l'étranger ; mais l'utilité intrinsèque de ces communications, l'usage auquel sont destinées les informations recueillies par les agents d'un autre ministère, n'entraînent ni l'obligation ni la nécessité d'une correspondance directe, surtout lorsque par la voie indirecte la réunion s'en opère avec la même promptitude et la même exactitude ; et c'est ce qui a lieu dans l'état actuel des choses.

Quant à la protection du commerce à l'étranger, elle n'admet pas de partage ; le département des affaires étrangères a seul le devoir et la possibilité de l'exercer, et par conséquent le droit exclusif de correspondre avec les agents placés dans ce but sous ses ordres.

Il est encore une dernière considération d'un intérêt tout pratique que nous ne devons pas passer sous silence.

Les documents qui parviennent au ministère des affaires étrangères sur le commerce français à l'étranger lui sont indispensables, parce que c'est seulement par leur réunion et leur comparaison qu'il peut s'éclairer sur les rapports des différents peuples, et aviser aux combinaisons internationales les plus propres à concilier les intérêts du commerce avec ceux de la politique. Il n'est donc pas un seul des objets sur lesquels roulerait la correspondance des consuls avec le ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics qui soit de nature à être soustrait à la connaissance ou à échapper convenablement à l'intermédiaire du département des affaires étrangères. Il en résulterait tout d'abord pour les agents l'obligation d'une double correspondance, et pour le trésor une dépense aussi élevée qu'inutile. En fait, le ministère du commerce ne pourrait aussi que très-exceptionnellement faire profiter ses correspondances de la sécurité et de la célérité que l'emploi des chiffres et des courriers assure à celles du département des affaires étrangères, car

l'expédition des courriers a lieu presque toujours inopinément et en secret, et le chiffrage est une opération non moins longue que coûteuse.

Quelques rapports directs ont cependant été autorisés entre les consuls et le ministère de la marine : ils tiennent à un ordre d'idées différent de celui que nous venons de combattre.

Ces rapports ne sont relatifs qu'à des objets parfaitement définis, qui n'ont aucun intérêt politique ni commercial, et qui ne sont pas de nature à entrer dans la correspondance habituelle du ministère des affaires étrangères, ni à toucher en quoi que ce soit à son appréciation. Ils ont été restreints à ce qui concerne la police de la navigation, les sauvetages, l'administration des prises en temps de guerre, le service de l'approvisionnement des vaisseaux de l'État en relâche, en un mot, les matières qui, à l'étranger, peuvent continuer à être exclusivement régies par les lois françaises et jusqu'à un certain point en dehors de l'action des autorités territoriales : ce n'est, à proprement parler, qu'une correspondance de comptabilité, qui n'intéresse que l'administration de la marine.

Nous terminerons ce chapitre en faisant observer que, si, dans quelques circonstances spéciales, des consuls, malgré leurs instructions générales, ont cru pouvoir correspondre directement avec divers départements ministériels, soit pour porter à leur connaissance des informations, soit pour solliciter d'eux des instructions qu'ils ne doivent recevoir que par l'intermédiaire de celui des affaires étrangères, ces communications constituaient une violation fâcheuse d'une défense expresse, qu'aucun motif sérieux d'utilité ne les justifiait, et que dès lors les consuls doivent s'en abstenir rigoureusement (1).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 16 mai 1849.

LIVRE DEUXIÈME.

DE L'ORGANISATION CONSULAIRE FRANÇAISE

EN PAYS ÉTRANGER.

CHAPITRE PREMIER.

ORGANISATION DES CONSULATS.

I. — Établissements et arrondissements consulaires.

Tous les consulats français institués dans l'étendue d'un pays étranger forment ce qu'on appelle un établissement consulaire. Autrefois ce titre était donné à l'ensemble des consulats dépendant d'un même chef, un consul général, et alors il pouvait exister plusieurs établissements consulaires dans un pays soumis à la même souveraineté.

Chaque établissement est subdivisé en arrondissements, à chacun desquels est assignée une étendue de territoire, calculée de manière à ce qu'aucune partie ne soit privée de la surveillance et de la protection d'un agent du gouvernement.

Pour prévenir toute espèce de conflits de juridiction et toute discussion de compétence administrative, diverses ordonnances ou décrets ont successivement déterminé d'une manière précise l'étendue géographique de chaque arrondissement consulaire.

Les instructions générales du département des affaires étrangères recommandent aux consuls de se renfermer strictement dans les limites de leur circonscription, d'accorder à chacune des localités dont celle-ci se compose une égale

attention, et de ne rien négliger pour que l'ensemble des établissements français placés sous leur surveillance profitent tous uniformément de la juste sollicitude du gouvernement (1).

2. — Chefs d'établissement.

Les établissements consulaires avaient autrefois un chef direct et spécial, le plus souvent un consul général, quelquefois un simple consul, dont relevaient tous les agents d'un ordre inférieur, consuls, vice-consuls ou agents consulaires placés à la tête d'un arrondissement. Il n'y avait qu'une exception pour le Levant, où, par suite de l'organisation particulière du pays, l'ambassadeur de France à Constantinople était le chef de l'administration consulaire et exerçait sur les consuls généraux qui y étaient employés une surveillance analogue à celle que ceux-ci exerçaient ailleurs sur les autres agents de rang secondaire.

Cette exception est devenue aujourd'hui une règle presque générale en Europe. Une des premières conséquences du système rigoureux d'économie appliqué dès 1830 dans les diverses branches du service des affaires étrangères a été l'extension à tous les pays de l'Europe, la Grande-Bretagne seule exceptée, du système déjà suivi dans le Levant, et, par suite, la réunion aux missions diplomatiques des attributions des consulats généraux chefs d'établissement.

Hors de l'Europe, notamment en Barbarie et dans les républiques de l'Amérique du Sud, ce sont, au contraire, les attributions diplomatiques qui ont été dévolues aux consuls généraux qui ajoutent alors à leur titre consulaire celui de chargés d'affaires.

Les attributions diplomatiques et les fonctions de chef d'établissement consulaire se trouvent donc aujourd'hui presque partout réunies entre les mains d'un seul et même agent; de

(1) Circulaire des affaires étrangères du 15 mai 1846.

telle sorte que si les résidences consulaires sont encore divisées en consulats généraux et en simples consulats, cette division n'est plus pour les agents qu'une distinction honorifique, un grade de leur carrière, le consul général n'ayant aucune action directe sur les consuls résidant dans le même État que lui, et restant soumis, au même titre que les consuls ordinaires, à la surveillance du chef de la mission politique accrédité auprès du souverain du pays.

3. — Indépendance et subordination réciproque des agents.

Le chef d'un établissement consulaire, qu'il soit agent diplomatique ou agent consulaire, surveille, dans les limites de ses instructions générales ou spéciales, les consuls établis dans la circonscription territoriale dont il est le chef (1). Mais cette subordination, nécessaire dans l'intérêt du service, ne s'étend pas au delà de certaines limites indiquées par la nature même des fonctions consulaires. Ainsi, tous les consuls, quel que soit leur grade, correspondent directement avec le ministre des affaires étrangères et reçoivent sans intermédiaire ses directions. De même, étant seuls accrédités auprès des autorités de leur résidence, il leur appartient de prendre sous leur responsabilité l'initiative de toutes les démarches nécessaires pour la protection du commerce et de la navigation dans leurs arrondissements respectifs.

Les consuls sont aussi indépendants dans leurs fonctions judiciaires et dans leurs fonctions d'officiers de l'état civil, parce qu'ils ont tous, malgré la différence de leur grade, le même degré de juridiction.

Ils le sont égalemennt dans l'exercice de leurs fonctions de police envers les nationaux, les navigateurs et autres personnes.

Ils ont encore la même initiative pour les fonctions administratives qu'ils remplissent à l'égard de la marine de l'État,

(1) Ordonnance du 20 août 1833, article 3. — Circulaires des affaires étrangères des 16 mai 1849 et 27 février 1856.

et pour lesquelles chaque agent correspond sans intermédiaire avec le ministre de la marine (1).

Sous ces divers rappports, les chefs d'établissement n'ont donc pas à diriger les consuls qui relèvent d'eux ; mais, comme chargés d'une surveillance générale et de la concentration de certains travaux d'ensemble, ils doivent leur donner tous les avis qu'ils croient utiles au bien du service, et peuvent réclamer d'eux un concours direct, leur confier la rédaction de notes, mémoires, états statistiques, rapports, etc.

Dans toutes les affaires, au contraire, qui exigent un recours à l'autorité centrale du pays, les consuls ne sauraient prendre sur eux d'agir avant d'y avoir été autorisés par le chef de l'établissement consulaire. Cette obligation est basée sur la nécessité de maintenir une direction unique pour tous les consuls dans un même pays, et d'arrêter leur indépendance au point où s'arrête leur responsabilité individuelle.

Ces rapports entre les chefs d'établissement et les consuls donnent lieu à une correspondance officielle entre ces divers agents, sur laquelle nous reviendrons en détail au chapitre premier du livre V.

4. — Inspection des consulats.

Il ne suffit pas pour que l'institution consulaire produise tous les résultats avantageux qu'on est en droit d'en attendre, qu'elle soit régie par des règlements sages et positifs, il faut également que ces règlements soient exécutés partout et toujours avec la plus complète régularité. L'instruction générale du 8 août 1814 prescrit en conséquence aux chefs d'établissement d'exercer une inspection toute particulière sur les objets qui se rapportent au régime intérieur de l'administration consulaire. Ils doivent autant que possible s'assurer que

(1) Instruction générale du 8 août 1814.

les ordonnances et règlements sont fidèlement observés, et informer le ministre des affaires étrangères de tous les abus qui parviendraient à leur connaissance.

Lorsque les consulats étaient tous également placés sous la direction d'un chef spécial, tel qu'un consul général, cette surveillance réglementaire pouvait s'exercer et s'exerçait d'une manière effective ; tout chef d'établissement transmettait, à la fin de chaque année, au ministre des affaires étrangères, un rapport sur les divers consulats placés sous ses ordres, ainsi que sur toutes les personnes qui y étaient employées à quelque titre que ce fût. Depuis que les attributions des consulats généraux ont été réunies aux missions diplomatiques, il est difficile, dans les principales résidences, qu'au milieu des nombreuses et plus importantes occupations qui absorbent leur temps, les chefs de missions puissent encore prêter une attention soutenue à tous les détails de l'administration consulaire proprement dite.

Sous ce rapport, la suppression de certains consulats généraux a été fâcheuse, et il ne serait peut-être pas inutile de chercher à suppléer au défaut de contrôle qui en est résulté en renouvelant une expérience autrefois tentée avec succès, celle de l'inspection des consulats.

En effet, diverses inspections générales des consulats ont eu lieu sous l'ancien régime. En 1777 notamment, le baron de Tott fut chargé de se rendre dans le Levant pour y prendre connaissance de tout ce qui regardait la police, le commerce et la résidence des Français, inspecter les échelles, vérifier et liquider les dettes de chacune d'elles, et examiner non-seulement les affaires de chaque consulat, mais la manière dont les règlements et les ordonnances y étaient exécutés (1).

L'ordonnance du 3 mars 1781 sur les consulats, le commerce et la résidence des Français dans le Levant et en Barbarie, fut le résultat de la mission d'inspection de M. de Tott.

(1) Lettre du roi aux consuls, du 14 avril 1777.

En 1817, le gouvernement français, averti par les plaintes du commerce, et sentant la nécessité d'imprimer à nos consulats une uniformité de direction que les événements politiques et les guerres qui s'étaient succédé depuis vingt-cinq ans leur avaient fait perdre, confia à M. Félix de Beaujour, alors consul général à Smyrne, une mission analogue à celle remplie quarante ans auparavant par M. de Tott. Cette mission n'eut pas un résultat aussi immédiat que la première ; mais elle fit cependant ressortir clairement la nécessité de réviser l'ordonnance de 1781, afin de la mettre en harmonie avec notre nouvelle législation, et donna lieu aussi à la création des commissions spéciales dont nous avons parlé au chapitre premier du livre Ier.

Depuis lors, ce n'est que partiellement et d'une manière incomplète que quelques agents en mission spéciale ont été chargés d'inspecter la tenue des chancelleries de certains postes. Une inspection ainsi circonscrite est tout au moins insuffisante.

Pour maintenir la régularité et l'uniformité dans un service qui fonctionne à une si grande distance du centre d'action du gouvernement, et au milieu d'une si grande diversité de lois et d'usages locaux, il faudrait peut-être exonérer les chefs des missions politiques de la surveillance qui leur appartient sur tout ce qui se rapporte au régime intérieur des consulats, et confier cette surveillance à des inspecteurs spéciaux qui se rendraient successivement dans tous les postes consulaires du globe.

Cette inspection devrait, du reste, se borner à ce qui est relatif à l'application pratique des règlements et à la tenue des chancelleries consulaires, sans avoir à intervenir dans la gestion des affaires, pour lesquelles chaque consul ne peut, en aucun cas, cesser d'être exclusivement placé sous la direction du ministre et du chef de l'établissement dans le pays de sa résidence.

Il faudrait encore ajouter à ces inspections, et comme mesure complémentaire, l'obligation pour tout consul de con-

trôler à son tour, au moins tous les trois ou quatre ans, les diverses agences comprises dans son arrondissement.

C'est par de semblables mesures qu'on préviendrait plus d'un abus regrettable, et qu'on irait au-devant de ces récriminations et de ces plaintes qui n'ont souvent d'autre cause que la négligence de quelques agents secondaires, et l'impuissance matérielle des chefs pour exercer le contrôle qui leur est dévolu.

CHAPITRE II.

DES CONSULS DE TOUT GRADE.

1. — Classification des consuls.

Le corps des consuls se compose de consuls généraux, de consuls de première et de seconde classe, et d'élèves consuls (1).

Les postes consulaires ne se divisent cependant eux-mêmes qu'en consulats généraux et en simples consulats, la classe pour les consuls étant attachée aujourd'hui à la personne de l'agent, indépendamment de la résidence à laquelle il est appelé (2). Cette disposition, qui déroge expressément au texte des ordonnances des 20 et 21 aout 1833, est incontestablement plus favorable au service et aux agents que l'ancienne législation.

Les prescriptions de l'ordonnance du 21 août 1833, qui avaient distribué les consulats en postes de première et de seconde classe, étaient en effet, d'une exécution sinon impossible, du moins toujours difficile. Certains postes d'une importance très-secondaire pouvant, par suite des événements politiques ou de faits commerciaux nouveaux, acquérir à un

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 1.
(2) Id. du 4 août 1847, art. 1.

moment donné un intérêt qui exige la présence d'un agent d'un grade élevé, et par conséquent d'une expérience plus consommée, il faut que le gouvernement conserve toute liberté d'action pour y commettre tel agent dans lequel il placera sa confiance, sans que son choix puisse se trouver entravé par une prescription réglementaire. Quant aux agents eux-mêmes, il n'était pas juste non plus qu'ils se trouvassent arrêtés dans leur carrière par l'obligation d'être transférés dans une autre résidence pour recevoir la juste récompense de leurs travaux ou de l'ancienneté de leurs services.

Le nombre des consuls de première classe est fixé à quarante (1) ; celui des consuls généraux et des consuls de seconde classe varie nécessairement d'après les fixations annuelles du budget et les besoins du service.

2. — Conditions d'admission et d'avancement.

Les conditions d'admission et d'avancement dans la carrière des consulats sont encore réglées par l'ordonnance du 26 avril 1845, qui a modifié les prescriptions quelque peu absolues de celle du 20 août 1833. En réservant exclusivement l'entrée de la carrière aux élèves consuls et aux employés de la direction commerciale du département des affaires étrangères, l'ordonnance de 1833 tendait à écarter des aptitudes naturelles dont l'admission ne peut qu'ajouter à l'efficacité de l'institution consulaire, et la développer en l'animant du principe fécond de l'émulation qui se retrouve de nos jours à tous les degrés de la hiérarchie administrative.

Les consuls généraux sont choisis parmi les consuls de première classe comptant deux ans de service dans ce grade, les sous-directeurs du ministère des affaires étrangères et les secrétaires de légation de première classe, chacun après cinq ans de service, dont au moins trois dans leur grade respectif.

Les consuls de première classe sont choisis parmi ceux de

(1) Ordonnance du 4 août 1847.

seconde, après deux ans au moins de service dans ce grade; les chefs de bureau et rédacteurs au ministère des affaires étrangères, les secrétaires de légation de seconde classe, chacun après cinq ans de service, dont au moins trois dans leur grade respectif; le premier drogman et le secrétaire interprète de l'ambassade de France à Constantinople, l'un et l'autre après vingt ans de service dans le drogmanat, dont trois au moins dans leur grade respectif.

Enfin, les consuls de seconde classe sont choisis parmi les élèves consuls comptant au moins cinq ans de service en cette qualité; les commis principaux au ministère des affaires étrangères après cinq ans de services rétribués, dont trois au moins dans leur grade; les secrétaires de légation de troisième classe après cinq ans de services rétribués en cette qualité; les agents consulaires ou vice-consuls nommés par l'Empereur, après cinq ans de service et de résidence en cette qualité, et trois au moins depuis l'obtention de leur brevet; les chanceliers des ambassades et des légations, après huit ans d'exercice de leurs fonctions, soit dans une mission diplomatique, soit dans un consulat, dont quatre ans au moins comme chanceliers de première classe; les chanceliers des consulats généraux ou des consulats, après dix ans d'exercice, dont cinq au moins comme chanceliers de première classe, pourvu qu'ils aient en cette qualité géré au moins douze mois un poste consulaire; les premiers drogmans des consulats généraux et les seconds drogmans de l'ambassade à Constantinople, après vingt ans de service dans le drogmanat, dont trois au moins dans leur grade respectif.

Les trois cinquièmes des postes vacants dans la carrière consulaire sont exclusivement attribués aux consuls de première et de seconde classe et aux élèves consuls, les autres fonctionnaires sus-dénommés ne pouvant concourir avec eux que pour deux cinquièmes au plus (1).

(1) Ordonnance du 26 avril 1845, art. 1 à 8.

Les dérogations qui ont été faites à l'ordonnance de 1845, depuis sa publication, ont pu faire croire qu'elle était abrogée ou du moins tombée en désuétude. Il n'en est rien ; et l'expérience, venant en cela en aide au droit, a déjà surabondamment prouvé que c'est aux sages dispositions de nos règlements, aux restrictions apportées à l'entrée dans la carrière consulaire et aux conditions de moralité, de capacité et d'aptitudes requises pour en faire partie, que l'institution des consulats français doit sa puissance et la supériorité dont elle jouit dans l'opinion des autres peuples. Du maintien absolu des règlements dépend la continuation d'un état de choses dont la modification ne saurait être que préjudiciable aux intérêts que l'institution consulaire est appelée à protéger.

3. — Révocation, mise en inactivité et à la retraite.

Si les ordonnances réglementaires déterminent et fixent d'une manière précise les conditions d'admission et d'avancement dans la carrière consulaire, elles sont muettes relativement aux cas dans lesquels un agent peut voir sa carrière arrêtée et même quelquefois complétement brisée. Il est fâcheux que cette incertitude sur l'avenir soit une des conditions actuelles de la carrière consulaire ; l'arrêté du 20 prairial an VIII, aujourd'hui tombé en désuétude, et spécialement applicable, du reste, aux agents diplomatiques, statuait que l'agent rappelé par le ministre ne pouvait être destitué que sur le rapport d'une commission, devant laquelle il était admis à présenter sa justification. On doit regretter qu'en 1833, lors de la révision presque complète des règlements consulaires, il n'ait pas été introduit dans l'ordonnance sur le personnel des consulats, et à côté des prescriptions sur les règles de l'avancement, une clause spéciale qui garantisse la stabilité des emplois.

Un agent consulaire peut donc cesser ses fonctions par

révocation ; il le peut en outre par sa mise en inactivité ou sa mise à la retraite.

La mise en inactivité d'un agent ne doit pas toujours être considérée comme une mesure qui lui soit personnelle ; elle dépend le plus souvent de considérations politiques qui, obligeant le gouvernement à retirer les agents qu'il a accrédités dans un certain État, ou à les remplacer par d'autres plus aptes, par une considération quelconque, à réussir dans telle ou telle négociation, le mettent en même temps dans l'impossibilité, à défaut de vacances, d'offrir immédiatement à l'agent rappelé une compensation en échange de la position qui lui est enlevée. On comprend que, dans ce cas, l'agent soit simplement mis en disponibilité, sans que par le fait de la cessation de ses fonctions il perde ni son grade, ni ses droits à l'avancement, ni ses titres pour être ultérieurement employé.

Un traitement en rapport avec son grade lui est alors acquis pendant un laps de temps assez long pour lui permettre d'attendre sa réintégration dans le service actif. Nous indiquerons le taux de ces traitements d'inactivité au chapitre 6 du livre IV, en traitant des rapports des consuls avec la direction de la comptabilité et des fonds du ministère des affaires étrangères pour la solde, les frais de service et les retraites.

4. — Mise en jugement et prise à partie.

Les formes de la mise en jugement des agents du gouvernement inculpés à raison de l'exercice de leurs fonctions, ont été déterminées par la loi du 22 frimaire an VIII et le décret du 9 août 1806 ; l'ordonnance du 21 septembre 1815 établit en outre que les rapports sur la mise en jugement des fonctionnaires publics sont faits au comité du contentieux du Conseil d'État, qui statue sur ces affaires conformément à la loi. Cette législation, toujours en vigueur, est applicable aux consuls, qui ne peuvent jamais être poursui-

vis et mis en jugement qu'après l'autorisation préalable du Conseil d'État.

La législation française couvre d'une protection semblable les agents extérieurs du gouvernement lorsque leur prise à partie est demandée par des tiers. Ainsi, dans un mémoire adressé en l'an x au ministre de la justice par le conseil des prises, ce conseil a émis l'avis que si, comme juge, un consul pouvait encourir la prise à partie, aux termes des lois civiles, son caractère d'agent politique étant prédominant, il ne pouvait être pris à partie sans l'autorisation spéciale du gouvernement.

Aux termes des articles 50 et 56 de la Constitution du 14 janvier 1852, combinés avec l'article 99 de la Constitution de 1848, c'est au Conseil d'État qu'appartiennt l'examen des actes de tout fonctionnaire public. La haute importance de leurs fonctions place tous les agents du service diplomatique et consulaire sous le coup de l'application de ces articles de nos lois fondamentales.

5. — Entrée en fonctions des consuls et remise du service.

Les anciennes ordonnances avaient réglé la forme dans laquelle les consuls devaient être reçus à leur arrivée dans leur résidence, et avaient prescrit l'enregistrement en chancellerie, ainsi que la publication du texte de leurs provisions en assemblée générale des nationaux du consul (1). Ces formalités étaient observées non-seulement dans le Levant et en Barbarie, mais encore dans les pays de chrétienté où la *nation* avait son organisation propre et ses assemblées délibérantes, comme en Espagne, par exemple (2). L'autorité toute exceptionnelle dont à cette époque les règlements investissaient nos consuls nécessitait en quelque sorte cette publicité solennelle, donnée tant à leurs lettres de nomina-

(1) Ordonnance d'août 1681, livre I, tit. IX, art. 3. — Id. du 3 mars 1781, tit. I, art. 5 et 6.
(2) Ordonnance du 24 mai 1728.

tion qu'à leur entrée en fonctions, à l'occasion de laquelle la *nation* ne pouvait d'ailleurs autoriser aucune espèce de dépense extraordinaire (1). Mais aujourd'hui, sous l'empire des ordonnances de 1833, cette prescription de l'édit de 1781 n'est plus suivie que dans les quelques postes du Levant ou de la Barbarie où les Français sont assez nombreux pour se réunir en corps de nation. En pays de chrétienté, le seul acte qui constitue l'installation d'un nouveau consul au moment de son arrivée et de sa prise de possession, c'est la remise des archives. Ce dernier acte, dont la forme est réglée par l'ordonnance du 18 août 1833, donne lieu à la rédaction d'un procès-verbal (2) dressé en triple expédition ; l'une de celles-ci reste déposée aux archives du consulat, l'autre est transmise au ministère des affaires étrangères, et la troisième est conservée comme décharge par le fonctionnaire sortant.

Au moment de la remise officielle des archives d'un poste consulaire, on doit également procéder à l'inventaire et au recollement contradictoire du mobilier appartenant à l'État, à un titre quelconque ; l'un des doubles du procès-verbal de recollement dressé à cette occasion est transmis au département des affaires étrangères (3).

Les mêmes formalités doivent être observées lorsqu'un agent s'absente de sa résidence en vertu d'un congé régulier, et la remise du service au gérant intérimaire se fait dans les termes prévus par l'ordonnance du 18 août 1833.

6. — Décès des consuls dans l'exercice de leurs fonctions.

En cas de vacance d'un consulat général par décès, maladie ou départ du titulaire, ou pour toute autre cause imprévue, l'officier le plus élevé en grade de la résidence prend provisoirement le service, et attend les ordres du ministre

(1) Instruction du 6 mai 1781.
(2) Formulaire des chancelleries, n° III. — Circulaire des affaires étrangères du 2 octobre 1833.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 1er octobre 1848.

des affaires étrangères. Lorsque la vacance survient dans un simple consulat, il est procédé de la même manière, jusqu'à ce que le consul général ou autre chef de l'établissement consulaire ait pourvu à ce que l'urgence des circonstances et le bien du service peuvent exiger (1).

Cette prescription, qui a modifié l'article 27 du titre 1 de l'ordonnance de 1781, en ce sens que ce n'est plus l'officier le plus élevé en grade de l'arrondissement, mais celui de la résidence, qui est appelé à la gérance provisoire du poste dont le titulaire vient à mourir, est aujourd'hui réglementaire, et a déjà reçu souvent la sanction de l'expérience. Ainsi le ministère des relations extérieures a plusieurs fois confié ou laissé la gestion d'un consulat général vacant à l'élève consul attaché au poste, quoiqu'il y eût dans la circonscription de celui-ci des consuls qui invocassent, pour obtenir la préférence, le bénéfice de l'ordonnance de 1781.

L'usage autant que les règlements exigent donc qu'en cas de vacance d'un poste par décès ou toute autre cause imprévue l'officier le plus élevé en grade de la résidence, c'est-à-dire l'élève, lorsqu'il y en a un, et à son défaut seulement, le chancelier, prenne le service et attende les ordres du ministre, auquel il doit immédiatement en référer.

7. — Vacance des consulats pour toute autre cause que le décès du titulaire.

En cas de vacance d'un poste pour toute autre cause que le décès du titulaire, et à défaut d'élève ou de chancelier, ou même lorsque ce dernier employé ne paraît pas réunir toutes les conditions désirables de capacité ou de considération, la gérance peut être confiée à toute autre personne, même complétement étrangère aux consulats; l'agent qui s'absente doit alors ne pas se borner à accréditer son remplaçant auprès des autorités de sa résidence, mais il

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 8.

doit en outre lui donner toutes les instructions écrites ou orales qui peuvent contribuer à lui faciliter l'exercice de ses fonctions.

Le consul autorisé à rentrer en France par congé reste juge de l'opportunité et du moment précis de son départ, quel que soit du reste l'agent qui a été désigné pour le remplacer par intérim. En effet, si le bon ordre exige qu'un agent dont le successeur même intérimaire est déjà arrivé dans sa résidence, respecte en quelque sorte les droits acquis de celui-ci, et lui remette le service dans la plus bref délai possible, néanmoins le titulaire doit pouvoir continuer à gérer le poste toutes les fois que les besoins du service l'exigent; il doit seulement, dans ce cas, en rendre compte au gouvernement, sans qu'il puisse évidemment baser sa détermination sur des considérations de convenances purement personnelles.

Lorsque l'agent autorisé à s'absenter revient à son poste, et à quelque époque qu'il effectue son retour, même avant l'expiration du congé qu'il a obtenu, il rentre immédiatement dans la plénitude de ses droits comme titulaire de la résidence, et le gérant doit aussitôt lui faire la remise du service dans la forme indiquée plus haut pour la prise de possession.

8. — Rang et assimilation des consuls.

Les rapports fréquents des consuls avec les fonctionnaires français d'ordres divers, surtout avec les officiers de tout grade de la marine militaire, exigeaient que leur assimilation de position hiérarchique fût nettement déterminée.

L'ordonnance du 7 novembre 1833 y a pourvu de la manière la plus honorable en donnant au consul général le rang de contre-amiral, et aux consuls de première et de deuxième classe ceux de capitaine de vaisseau et de capitaine de frégate (1). Cette assimilation est loin d'être la

(1) Ordonnance du 7 novembre 1833, art. 2.

même dans toutes les législations étrangères, et quoiqu'il n'y ait peut-être qu'un seul état, l'Uruguay, qui ait fixé le rang d'assimilation de ses consuls d'après les grades de l'armée de terre, et que ce soit généralement la marine qui serve de point de comparaison à cause de la connexité si étroite des deux services, beaucoup de consuls généraux étrangers ont uniformément, d'après la loi de leur pays, le rang d'officiers généraux.

CHAPITRE III.

DES ÉLÈVES CONSULS.

1. — But de l'institution des élèves.

La création d'un corps d'élèves consuls remonte, pour ainsi dire, à l'origine même des consulats. Dès l'organisation de ce service, on comprit, en effet, qu'un service public chargé d'intérêts si importants, investi d'attributions si diverses et si nombreuses, demandait à être recruté dans des conditions rigoureuses d'hiérarchie, d'instruction spéciale à la fois théorique et pratique, et de haute moralité. De là l'institution d'un cadre d'élèves, destinés, au bout d'un stage plus ou moins long, à concourir pour les divers emplois de la carrière.

L'exemple donné sous ce rapport par la France a été successivement imité par d'autres nations, notamment par la Sardaigne.

C'est dans l'ordonnance du 9 décembre 1776 que se retrouve la première indication d'un corps d'élèves consuls par la création d'une espèce d'école des consuls ; mais ce ne fut qu'après le retour de M. de Tott de sa mission d'inspection des établissements français dans le Levant que cette institution, reconnue d'une incontestable utilité, fut développée et

consacrée par la grande ordonnance de 1781. Perdue et détruite au milieu de la confusion dans laquelle ont été plongés les consulats depuis 1789 jusqu'en 1814, elle a été rétablie par l'ordonnance du 15 décembre 1815 et le règlement du 11 juin 1816, puis réorganisée sur de nouvelles bases par les ordonnances des 20 août 1833 et 26 avril 1845.

2. — Nomination, nombre et traitement.

Les élèves consuls, comme tous les membres du corps consulaire, sont directement nommés par l'Empereur sur la proposition du ministre des affaires étrangères. Leur nombre est limité à douze, et il leur est alloué sur le budget un traitement fixe annuel de deux mille francs (1).

3. — Conditions d'admission.

Nul ne peut être nommé élève consul s'il n'est âgé de vingt ans au moins et de vingt-cinq ans au plus, s'il n'est licencié en droit, et s'il n'a été jugé admissible par une commission spéciale instituée par le ministre des affaires étrangères (2). Depuis 1849, les candidats au concours doivent présenter, outre le diplôme de licencié en droit, celui de bachelier ès sciences physiques (3).

4. — Examen.

L'époque des examens prescrits pour l'admission dans la carrière consulaire, et le nombre des candidats qui peuvent être déclarés admissibles en raison des besoins du service, sont déterminés tous les deux ans par le ministre des affaires étrangères.

La commission d'examen est composée des trois directeurs

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 20. — Budget rectifié des affaires étrangères pour 1848.
(2) Ordonnance du 26 avril 1845, art. 2.
(3) Règlement du 6 octobre 1847, art 2.

des directions politique, commerciale et des archives du département des affaires étrangères, du chef de la direction du commerce extérieur au ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics, d'un commissaire général de la marine, ou d'un commissaire de première classe désigné par le ministre de la marine, et d'un consul général ou d'un consul de première classe désigné par le ministre des affaires étrangères.

L'examen se compose d'une épreuve écrite et d'une épreuve orale ; nul ne peut être admis à l'épreuve orale avant d'avoir été déclaré admissible sur l'épreuve écrite.

L'épreuve écrite consiste : 1° en un double exercice de traduction, thème et version, fait en présence de l'un des traducteurs du département des affaires étrangères, constatant que le candidat possède la langue anglaise et l'une des langues italienne ou espagnole ; 2° en une dissertation sur une ou plusieurs des questions principales comprises dans le programme annexé au règlement du 6 octobre 1847.

Ce programme est divisé en quatre séries de questions, selon qu'elles se rapportent à l'administration consulaire, au droit des gens positif général et conventionnel, à l'économie politique, ou à la statistique commerciale.

L'épreuve orale porte sur toutes les parties du programme (1), et comporte en outre la traduction d'une pièce écrite en langue étrangère après lecture de l'original à haute voix.

Il est tenu compte aux candidats des connaissances qu'ils peuvent posséder dans une ou plusieurs des autres langues vivantes.

Cet examen n'a pour but que de constater la capacité des candidats et leur admissibilité dans la carrière consulaire, mais il ne confère aucun droit à ceux reconnus admissibles ; le libre arbitre du ministre est, au contraire, entièrement réservé pour présenter à la nomination de l'Empereur, au fur

(1) Règlement du 6 octobre 1847, art. 1, 3 et 4. — Formulaire des chancelleries, tome II, page 207.

et à mesure des vacances, ceux qui parmi les candidats déclarés admissibles lui paraissent plus particulièrement devoir être pourvus du brevet d'élève consul. C'est là, en effet, une question d'appréciation dont la nature même des fonctions consulaires rend l'application forcée.

Les candidats qui, après avoir été déclarés admissibles, atteignent l'âge de vingt-cinq ans avant d'avoir été nommés élèves consuls, perdent tous droits à l'entrée dans la carrière.

5. — Devoirs, obligations, fonctions et travaux.

Les élèves consuls sont attachés aux postes consulaires désignés par le ministre des affaires étrangères, et ils sont placés sous l'autorité et la direction immédiate de l'agent près duquel ils résident (1). La subordination la plus complète leur est recommandée vis-à-vis de leurs chefs, qu'ils doivent assister dans l'exercice de leurs fonctions toutes les fois que ceux-ci le jugent convenable; ils peuvent même remplir quelques-unes des attributions consulaires d'après les ordres ou sous la direction de leurs chefs, ou même être délégués pour suppléer les chanceliers en cas d'absence. Ils sont généralement employés à la transcription de la correspondance, à la rédaction des états de commerce et de navigation, et doivent, en profitant de toutes les occasions qui peuvent leur être offertes de se rendre utiles au service (2), obéir à tous les ordres se rattachant au service qu'ils peuvent recevoir. Tout acte de désobéissance ou d'insubordination de leur part entraînerait infailliblement leur révocation (3).

Les élèves consuls doivent avant tout se considérer comme envoyés à l'étranger pour continuer et compléter leurs études spéciales. Ces études ont pour objet la connaissance approfondie de ce qui constitue l'office du consul ; ils ont à

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 13 et 14.
(2) Règlement du 11 juin 1816, art. 4 et 9.
(3) Ordonnance du 20 août 1833, art. 37.

faire l'analyse des ordonnances, règlements et instructions qui se rapportent aux fonctions consulaires, soit dans la partie administrative relative au service commercial et maritime proprement dit, soit dans les rapports avec l'autorité étrangère, ou l'exercice de la juridiction et de la police envers les nationnaux, négociants ou autres. Les élèves doivent en outre étudier les intérêts du commerce de la France dans le pays où ils résident; les institutions économiques, les lois civiles ou politiques, et l'ensemble des règlements administratifs qui touchent directement ou indirectement au commerce; enfin les traités et les conventions par lesquels ce pays est lié, soit envers nous, soit envers d'autres nations (1).

Autrefois les élèves consuls étaient tenus de rédiger chaque année un mémoire sur un sujet désigné à l'avance par le département des affaires étrangères : ce mémoire était destiné à fixer l'attention du ministre sur la capacité et l'application des élèves (2). Il est regrettable que cette prescription soit tombée en désuétude, car, en établissant entre ces jeunes gens une espèce de concours, elle avait le précieux avantage d'exciter leur émulation et de fortifier leurs études.

L'ordonnance de 1781 prescrivait en outre aux élèves employés dans le Levant d'étudier la langue turque; ils devaient même à la fin de l'année être examinés par le drogman de l'échelle à laquelle ils étaient attachés, et un procès-verbal de cet examen était transmis au ministère. Cette prescription est devenue d'une application difficile, aujourd'hui que les élèves sont indistinctement répartis dans les divers pays du monde: à défaut des langues orientales, on leur recommande maintenant l'étude approfondie de la langue du pays de leur résidence.

(1) Règlement du 11 juin 1816, art. 6.
(2) Ordonnance du 3 mars 1781, titre 1, art. 37. — Règlement du 11 juin 1816, art. 9. —Circulaire des affaires étrangères du 14 mai 1818.

6. — Rapports avec leurs chefs.

Les élèves qui négligeraient leurs travaux ou leurs études, et qui, s'abandonnant à l'indolence, n'auraient pas égard aux remontrances de leurs chefs, seraient révoqués de leurs fonctions (1) ; à plus forte raison, ceux dont la conduite répréhensible autoriserait à penser qu'ils ne possèdent pas les qualités morales que demande l'emploi de consul encourraient-ils le renvoi du service (2).

Aux termes de l'article 40 du titre 1er de l'ordonnance de 1781, reproduit par l'article 4 de celle du 15 décembre 1815, les élèves devaient être logés chez les consuls et nourris à leur table ; ceux-ci recevaient, en conséquence, à titre de compensation de leurs dépenses, une indemnité qui était, du reste, prélevée sur le traitement même des élèves. Cette obligation n'existe plus depuis longtemps (3), et l'ordonnance d'août 1833, sur le personnel des consulats, en faisant définitivement cesser un état de choses souvent gênant pour l'indépendance respective des agents, a attribué aux élèves, en sus de leur traitement fixe de 2,000 francs, une allocation variable, quant à son taux, pour frais de table et de logement.

7. — Rang.

Lorsque les élèves consuls accompagnent leurs chefs dans une cérémonie publique, ou se trouvent avec des officiers de la marine militaire ou avec d'autres consuls étrangers, ils ne prennent aucun rang (4) ; mais lorsqu'ils sont chargés par intérim d'un poste, ils prennent dans toutes les cérémonies publiques ou visites d'étiquette le rang assigné à l'agent titulaire. Ils ont, du reste, dans tous les cas, le pas

(1) Règlement du 11 juin 1816, art. 10.
(2) Ordonnance du 20 août 1833, art. 15.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 4 mai 1825.
(4) Ordonnance du 3 mars 1781, titre 1, art. 150 et 151.

sur les drogmans ou le chancelier de la résidence, sans distinction de grade ou d'ancienneté de service. C'est un droit absolu, qui résulte pour eux de leur qualité de membres du corps consulaire, dont les drogmans et les chanceliers ne font pas partie.

CHAPITRE IV.

DES SECRÉTAIRES INTERPRÈTES ET DES DROGMANS.

1. — Secrétaires interprètes, élèves et jeunes de langues.

Les secrétaires interprètes et drogmans sont nommés par l'Empereur sur la présentation du ministre des affaires étrangères. Les secrétaires interprètes sont au nombre de trois, et résident à Paris; l'un d'eux a le titre de premier secrétaire interprète. Le nombre des drogmans est illimité, et fixé, ainsi que leur résidence, d'après les besoins du service.

Les secrétaires interprètes sont choisis parmi les drogmans; ceux-ci parmi les élèves drogmans employés dans le Levant, et ces derniers sont nommés par le ministre des affaires étrangères, parmi les élèves de l'école des langues orientales, à Paris, dite des *Jeunes de langues* (1).

L'institution des *Jeunes de langues* est de date fort ancienne en France, et remonte à l'administration de Colbert. Réglementée d'abord par les arrêts du conseil des 18 novembre 1669 et 31 octobre 1670, elle fut modifiée par celui du 7 juin 1718. A cette époque, l'État faisait simultanément les frais de l'éducation de dix jeunes Orientaux au collége des Jésuites, à Paris, et de douze enfants français aux couvents des Capucins de Constantinople et de Smyrne. Ce système

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 23, 24, 26, 27 et 28.

pouvait avoir pour résultat d'engager l'État pendant plusieurs années successives dans des dépenses faites pour des enfants qui, soit par manque de dispositions naturelles, soit par défaut d'application, ne devenaient jamais capables de servir utilement dans les emplois qui leur étaient destinés. L'arrêt du conseil du 20 juillet 1721 fit cesser ces inconvénients, en statuant qu'à l'avenir il serait élevé dans le collége des Jésuites de Paris au lieu de douze jeunes Orientaux, dix jeunes enfants français, de l'âge de huit ans, pris dans les familles françaises établies dans le Levant, ou faisant en France le commerce des échelles, et que ces enfants, après avoir reçu à Paris une première éducation et suivi un cours d'arabe et de turc, seraient ensuite envoyés au collége des Capucins de Constantinople, pour se perfectionner dans l'étude des langues orientales, de manière à devenir aptes aux emplois de drogman.

Cette législation a, depuis lors, été modifiée, en raison des réformes mêmes qu'a subies depuis plus d'un siècle notre organisation consulaire dans le Levant; mais le principe qui en fait la base a été maintenu. L'utilité d'une école préparatoire pour les jeunes drogmans ne saurait en effet être mise en doute, et la supériorité de nos drogmans, due en grande partie à l'éducation pratique qu'ils commencent à recevoir dans un âge très-jeune, commande impérieusement la conservation du système actuel.

Il n'y a plus aujourd'hui de collége spécial à Constantinople, et les jeunes de langues, en sortant de l'école du drogmanat, attachée à l'un des colléges de Paris, sont ordinairement envoyés à Constantinople, ou dans les consulats généraux du Levant, pour y terminer leur éducation, sous la direction du premier drogman de l'échelle à laquelle ils sont attachés par le ministre des affaires étrangères, avec le titre d'élèves drogmans.

Le nombre total des élèves drogmans employés dans le Levant, et des jeunes de langues entretenus à Paris ne doit pas excéder celui de douze. L'admission à l'école des lan-

gues orientales est limitée, aux enfants âgés de huit à douze ans, qui peuvent d'ailleurs perdre le bénéfice de la faveur dont ils ont été l'objet, et être rendus à leur famille, par décision du ministre des affaires étrangères, pour cause d'insubordination ou d'incapacité (1).

L'élève drogman est placé à l'étranger sous la protection du consul, à la bienveillance duquel il est spécialement recommandé.

Ordinairement, à son arrivée dans une échelle, et lorsqu'il ne doit pas habiter dans la maison consulaire, l'élève drogman est mis en pension, sous la surveillance du consul, chez un indigène, avec lequel il ne lui est permis de communiquer que dans la langue du pays, qui forme l'objet spécial de ses études. Quoiqu'il ne doive pas être détourné de ses études spéciales, il ne peut refuser aucun des travaux que le consul jugerait à propos de lui donner, et qui l'initierait dans les fonctions de drogman chancelier. Il en est de même lorsqu'il s'agit d'accompagner le drogman titulaire auprès de l'une des autorités locales.

L'avenir de sa carrière dépendant du zèle et de l'aptitude dont il fera preuve, autant que des témoignages satisfaisants qui seront rendus sur sa conduite au ministre des affaires étrangères, l'élève drogman ne doit négliger aucun effort pour mériter la bienveillance de ses chefs, qui ont tout pouvoir sur lui, même celui d'expulsion de l'échelle et de renvoi en France, suivant la gravité des fautes commises.

Après deux ans de séjour dans le Levant, l'élève drogman peut être nommé drogman *sans résidence fixe*, et, comme tel, il est encore placé alternativement en pays de langue arabe ou turque, pour s'y perfectionner dans ses études linguistiques; ses fonctions dans cette position sont les mêmes que celles des simples élèves, et demeurent subordonnées aux décisions du consul, le titre de drogman sans résidence fixe ne conférant aucune fontion personnelle et n'impliquant

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 29, 30 et 31.

qu'un avancement de grade, par rapport aux élèves sortis de l'école des Jeunes de langues.

A défaut d'élèves drogmans, le ministre des affaires étrangères choisit quelquefois les drogmans parmi les gradués français de l'école des langues orientales vivantes de Paris, dont la liste lui est à cet effet adressée tous les ans (1). Ordinairement, les drogmans ainsi nommés ne sont d'abord que drogmans *auxiliaires*, et ce n'est que lorsqu'ils ont justifié, par leur zèle et leur aptitude au travail, la faveur exceptionnelle dont ils ont été l'objet, qu'ils reçoivent le titre de *drogman-chancelier*.

2. — Devoirs, obligations et fonctions.

Les fonctions des drogmans, en leur qualité d'interprètes, sont, par leur nature, tout à fait confidentielles, notamment dans les négociations orales ; ils doivent donc obéir ponctuellement et avec la plus scrupuleuse exactitude aux ordres qui leur sont donnés par les consuls ; toute négligence de leur part pourrait avoir pour le service les suites les plus graves, et toute désobéissance serait sévèrement réprimée par le gouvernement (2). C'est de leur intelligence, de leur courage, de la fidélité de leurs rapports et de leurs traductions que dépend presque toujours le succès des affaires ; intermédiaires entre les consuls et les autorités territoriales, c'est par eux que se font toutes les négociations ; eux seuls sont donc aptes à juger des dispositions des personnes avec lesquelles ils ont à traiter ; ils peuvent, par conséquent, et doivent même représenter à leurs chefs les inconvénients qu'ils appréhendent de telle ou telle démarche qui leur est commandée ; mais ces représentations faites, leur devoir est d'obéir : s'ils s'y refusaient, ce serait de leur part un acte grave d'insubordination, qui pourrait entraîner leur révocation (3).

(1) Ordonnance du 22 mai 1838, art. 15.
(2) Id. du 3 mars 1781, titre 1, art. 86 et 87.
(3) Id. du 20 août 1833, art. 37.

Dans les consulats du Levant et de Barbarie, les fonctions de chancelier sont confiées de préférence au drogman de l'échelle ; mais, dans ce cas, leur service comme chancelier ne les dispense pas de celui de drogman (1). Nous verrons, en nous occupant plus loin des chanceliers, quels sont les devoirs qui résultent de ces doubles fonctions.

Leurs attributions, comme drogmans, se bornent, nous l'avons déjà dit, à servir d'interprètes, tant à leurs chefs qu'à leurs compatriotes négociants ou navigateurs, et à traduire du français dans la langue du pays, ou de celle-ci en français, les pièces officielles reçues ou écrites par le consul ou transmises au ministère des affaires étrangères. Ces traductions doivent toujours être certifiées conformes et signées par le drogman. Dans les résidences où il y a plusieurs drogmans, c'est toujours le premier qui assume la responsabilité des traductions, même de celles qui ont été confiées par lui aux élèves, et qu'il est tenu de revoir et d'affirmer exactes.

Il est interdit aux drogmans de visiter les autorités du pays sans les ordres ou la permission de leurs chefs ; de même ils ne peuvent prêter leur ministère aux particuliers qui le requièrent sans y être autorisés (2). On conçoit, en effet, que des liaisons intimes avec les autorités locales, liaisons dont les motifs ne seraient pas connus, pourraient donner lieu à des abus et à des intrigues plus ou moins graves et dangereuses ; de même, s'ils se mêlaient des affaires des particuliers, et se transformaient en quelque sorte en agents d'affaires à l'insu de leurs chefs, ils diminueraient à coup sûr la considération publique qui doit être attachée à leur caractère, et perdraient de vue que, employés du gouvernement, ils doivent exclusivement leurs soins et leur temps au service du pays.

(1) Ordonnance du 26 avril 1845, art. 6.
(2) Id. du 3 mars 1781, titre 1, art. 88 et 89. — Id. du 20 août 1833, art. 32 et 33.

3. — Usage du costume oriental.

Anciennement les drogmans portaient dans le Levant l'habit oriental; l'ordonnance de 1781 avait continué à leur en accorder la permission, et à leur donner le choix entre le costume du pays et l'habit à la française; mais les drogmans de Barbarie devaient toujours porter ce dernier uniforme. L'ordonnance de 1833 a fait cesser cet état de choses, qui ne reposait plus, il faut le reconnaître, sur aucune convenance ou nécessité de service, et qui pouvait avoir de graves inconvénients en confondant les drogmans, par la similitude du costume, avec les gens du pays : l'arrêté ministériel du 27 octobre 1833 leur a assigné un costume réglementaire qu'ils peuvent seul aujourd'hui porter dans l'exercice de leurs fonctions.

4. — Rang.

Les drogmans qui accompagnent leurs chefs dans une cérémonie publique n'ont droit à aucun rang ; lorsque ceux-ci se rendent à quelque visite, ils doivent les précéder et marcher entre eux et les janissaires ; pendant la visite, ils se placent derrière, en attendant, pour se rapprocher d'eux ou se placer autrement, que leur ministère d'interprète soit réclamé (1).

CHAPITRE V.

DES CHANCELIERS DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES.

1. — Fonctions des chanceliers.

Les chanceliers sont des officiers publics placés près des consuls pour les assister dans leurs fonctions, et dont la

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre 1, art. 148 et 149.

création remonte à l'institution même des consulats. En matière politique et administrative, ils remplissent l'office de secrétaires ; en matière judiciaire, ils sont tantôt greffiers, tantôt huissiers ; en matière de comptabilité ou de dépôt, ils sont préposés du trésor ou de la caisse des dépôts et consignations sous le contrôle des consuls ; hors des pays du Levant et de Barbarie, ils sont chargés des traductions officielles (1) ; ils sont enfin, sous la surveillance des chefs de mission ou des consuls, notaires au même titre et avec la même autorité que les notaires publics de France.

Nous traiterons dans le chapitre 9 de ce livre de la tenue et de la comptabilité des chancelleries ; quant aux autres attributions des chanceliers, nous les examinerons en parlant des diverses fonctions consulaires avec lesquelles elles sont presque toujours confondues.

2. — Mode de nomination.

L'ordonnance de 1681 avait confié aux consuls la nomination des chanceliers en les rendant civilement responsables des conséquences de leurs choix. Plus tard le roi se réserva la nomination de ces employés, d'abord dans le Levant, et quelques années après dans tous les pays de consulats (2).

Mais en 1776, les chanceliers des échelles furent supprimés, et leurs fonctions dévolues aux drogmans à la nomination des consuls, qui assumèrent de nouveau la responsabilité de leurs choix (3).

Cette disposition, maintenue en 1781, fut renouvelée d'une manière aussi générale qu'absolue en 1814, et le soin de pourvoir à la nomination du chancelier fut abandonné à chaque agent (4).

(1) *Formulaire des chancelleries*, n° 366.
(2) Édit du roi de 1710. — Ordonnance du 29 juillet 1730. — Circulaire de la marine du 2 septembre suivant.
(3) Ordonnance du 9 décembre 1776, art. 7
(4) Id. du 8 août 1814. art. 1.

Les représentations des consuls, et la nécessité bien constatée d'adopter pour les chanceliers une forme de nomination plus régulière et mieux appropriée aux exigences du service, firent bientôt revenir à l'ancienne législation, d'après laquelle les chanceliers étaient directement nommés et institués par le gouvernement (1). C'est là aussi le principe qui a définitivement prévalu en 1833, lors de la révison générale des règlements sur les consulats.

3. — Classes.

Des chanceliers nommés par décrets Impériaux sont aujourd'hui placés près des missions diplomatiques, qui réunissent à leurs attributions celles des anciens consulats généraux, ainsi que des principaux postes consulaires. Dans les consulats en très-petit nombre où le gouvernement n'a pas pourvu à la nomination d'un chancelier, le titulaire du poste est autorisé à commettre à l'exercice de sa chancellerie, sous sa responsabilité, la personne qu'il en juge le plus capable, à charge cependant de faire agréer son choix par le ministre des affaires étrangères (2).

Cette différence dans le mode de nomination constitue deux classes de chanceliers; ceux qui sont nommés par l'Empereur prennent le titre de chanceliers de première classe, et ceux qui sont seulement choisis par les consuls et agréés par le ministre des affaires étrangères celui de chanceliers de seconde classe.

La classe des chanceliers influe sur leurs attributions, ainsi que nous le verrons plus tard. Les consuls sont, en effet, directement responsables des actes que rédigent les chanceliers de deuxième classe, et sont souvent obligés d'intervenir personnellement dans l'acte pour en assurer la validité (3).

(1) Ordonnance du 22 juillet 1821, art. 1.
(2) Id. du 20 août 1833, art. 16, 17 et 20.
(3) Instruction du 30 novembre 1833.

Les chanceliers de première classe doivent être français et âgés de vingt-cinq ans accomplis ; ils ne peuvent être parents du chef dont ils dépendent, jusqu'au degré de cousin germain exclusivement (1). Ces conditions ne sont pas explicitement exigées pour les chancelirs de deuxième classe ; mais elles n'en doivent pas moins être observées, sauf les exceptions justifiées par les circonstances locales.

4. — Chanceliers de légation.

Les exigences de la comptabilité publique, et les recommandations expresses de la cour des comptes, ont mis le gouvernement dans la nécessité d'établir une chancellerie auprès de chacune de nos missions diplomatiques, même en l'absence de tout établissement consulaire. Les titulaires de ces chancelleries, tous nommés par l'Empereur, sont rétribués tantôt directement sur le budget, tantôt au moyen d'honoraires et de remises proportionnelles sur les recettes qu'ils effectuent.

5. — Titre honorifique de consul ou de vice-consul.

L'ancienneté et le mérite de leurs services font quelquefois conférer aux chanceliers de légation le titre de consul honoraire de seconde classe (2) ; mais ce n'est là qu'une distinction purement honorifique et personnelle, qui ne leur confère pas plus qu'aux chanceliers de consulats généraux revêtus exceptionnellement du titre de vice-consuls, aucun des priviléges, aucune des attributions consulaires proprement dites. A plus forte raison, leur est-il défendu de rappeler cette qualification dans l'intitulé et la signature des actes qu'ils dressent.

6. — Subordination envers leurs chefs.

Les chanceliers sont, comme les drogmans, soumis di-

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 18.
(2) Id. du 20 août 1833, art. 18.

rectement aux ordres de leurs chefs, et tout acte d'insubordination de leur part entraîne leur révocation (1).

7. — Révocation et suspension provisoire.

La révocation d'un chancelier de première classe ne peut être prononcée que par décret Impérial, sur le rapport du ministre des affaires étrangères ; et celle des chanceliers de seconde classe ne peut l'être que directement par le ministre. Dans certains cas majeurs, lorsque, par exemple, un chancelier s'est rendu coupable d'insubordination ou d'abus graves dans l'exercice de ses fonctions, il peut y avoir lieu de devancer le jugement supérieur, et le consul est alors pleinement autorisé à suspendre provisoirement son chancelier, sauf à rendre immédiatement compte au ministre des motifs de sa décision ; ce n'est qu'après que celle-ci a été officiellement ratifiée et confirmée que l'agent suspendu est définitivement révoqué.

8. — Vacance des chancelleries.

Lorsqu'une chancellerie vient à vaquer par suite de l'absence, du décès ou de la démission du titulaire, le consul y pourvoit par la nomination d'un chancelier *provisoire*, jusqu'à ce qu'il ait reçu les ordres du ministre. Quand la vacance survient par suite d'un congé régulièrement accordé au chancelier, ou que celui-ci se trouve momentanément chargé de la gestion du consulat, c'est à lui-même qu'appartient (sauf l'approbation de son chef), le droit de déléguer spécialement un commis ou toute autre personne, qui, sous sa propre responsabilité, le remplace dans ses fonctions (2) : ce délégué prend ordinairement le titre de *chancelier substitué*.

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 37.
(2) Id. du 23 août 1833, art. 4.

9. — Traitement.

Les titulaires des chancelleries diplomatiques sont les seuls dont les traitements soient inscrits au budget de l'État; ceux des chancelleries consulaires reçoivent des honoraires prélevés sur le montant des taxations qu'ils ont eu à appliquer. (V. chapitre 4 du livre IV.)

10. — Entrée en fonctions.

Avant d'entrer en fonctions, tout chancelier, soit titulaire, soit substitué, doit prêter, entre les mains de son chef, le serment de remplir fidèlement les obligations de son emploi.

Ce serment professionnel est indépendant du serment politique imposé à tous les fonctionnaires publics par le sénatus-consulte du 23 décembre 1852 (1).

11. — Cession des chancelleries par les titulaires.

Malgré l'analogie qui existe entre une chancellerie et certains offices ministériels en France, les chanceliers ne peuvent pourtant pas vendre leur charge, ou du moins présenter leur successeur à l'agrément de l'Empereur ou du ministre. Bien que la question ne semblât pas devoir soulever de doute, puisque dans l'énumération des offices vénaux faite par l'article 91 de la loi du 28 mai 1816 ne figurent pas les charges de chancelier, elle n'en a pas moins été débattue judiciairement, et un arrêt de la cour de Paris, du 18 novembre 1837, l'a résolue négativement.

12. — Drogmans-chanceliers.

Nous avons vu au chapitre précédent que les fonctions de chancelier étaient remplies dans les consulats du Levant par

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 21. — Sénatus-consulte du 23 décembre 1852, art. 16. — *Formulaire des chancelleries*, I.

un des drogmans de l'échelle. Jusqu'à ces dernières années, le soin de désigner celui des drogmans qui devait en être chargé avait, à quelques rares exceptions près, été laissé aux consuls. Cette disposition de l'ordonnance du 20 août 1833 est aujourd'hui abrogée (1), et presque tous les drogmans-chanceliers des postes consulaires du Levant et de Barbarie tiennent maintenant directement de l'Empereur leur nomination de chancelier.

Les devoirs et les obligations des drogmans-chanceliers sont, du reste, les mêmes que ceux des chanceliers en pays de chrétienté, sauf en ce qui touche leurs attributions judiciaires.

13. — Rang.

A l'époque reculée où les chanceliers étaient, comme aujourd'hui, nommés par le chef du pouvoir exécutif, plusieurs contestations s'élevèrent dans le Levant au sujet de la place que les chanceliers devaient occuper dans les cérémonies publiques. Il fut décidé que, dans toutes les réunions de la nation, ils marcheraient après les députés et avant les autres négociants; mais que, s'ils étaient seulement chanceliers substitués, ils ne prendraient aucun rang, et marcheraient avec les négociants sans distinction (2). Aucun acte subséquent n'ayant abrogé cette disposition, on devrait encore y avoir égard dans l'occasion.

En pays de chrétienté, comme il n'y a pas de réunion en corps de nation, les conflits auxquels nous venons de faire allusion ne sauraient évidemment se produire.

Lorsqu'un consul appelé à figurer dans une cérémonie publique, ou à faire quelque démarche officielle, juge utile de se faire accompagner par le chancelier du poste, celui-ci n'a aucun rang à prétendre en vertu de sa qualité : selon les usages ou les convenances, il se place derrière ou à la gauche de son chef.

(1) Ordonnance du 26 avril 1845, art. 7.
(2) Id. du 17 décembre 1782.

Quant aux chanceliers des missions politiques, leur position est également la même ; car, si l'on peut admettre qu'ils sont rattachés jusqu'à un certain point au personnel de la mission et couverts par ses immunités, on ne saurait néanmoins aller jusqu'à les considérer comme membres du corps diplomatique proprement dit.

CHAPITRE VI.

DISPOSITIONS COMMUNES AUX MEMBRES DU CORPS CONSULAIRE, AUX DROGMANS ET AUX CHANCELIERS.

1. — Conservation du domicile en France.

La résidence en pays étranger pour le service du département des affaires étrangères ne pouvant jamais, quelle que soit sa durée, être considérée comme un établissement fixe et permanent, les agents de la carrière extérieure conservent indéfiniment en France leur domicile et l'exercice de leurs droits politiques.

2. — Exemption de la tutelle.

Un autre privilége non moins précieux est réservé aux citoyens qui remplissent hors du territoire national une mission publique quelconque, c'est celui d'être dispensés de la charge de tutelle (1). La loi n'a pas, du reste, prononcé à cet égard une exclusion, mais a simplement établi une excuse, dont les agents au profit desquels elle a été consacrée sont toujours libres de ne pas se prévaloir.

3. — Défense de faire le commerce.

Les consuls français sont des fonctionnaires publics dont

(1) Code Napoléon, art. 428.

les devoirs officiels doivent absorber tous les instants, et dont l'indépendance doit égaler le désintéressement. Les règlements (1) leur défendent, en conséquence, expressément, de se livrer au commerce, soit directement, soit indirectement, et ce sous peine de révocation. Premiers protecteurs de leurs nationaux, juges ou du moins arbitres conciliateurs de leurs différends, il ne faut pas que la poursuite de quelque intérêt particulier vienne entraver la surveillance et la protection des intérêts généraux, et que des devoirs personnels obscurcissent à leurs yeux les exigences des devoirs publics, ou en arrêtent l'accomplissement. C'est à ce caractère indépendant et désintéressé, non moins qu'à leur instruction et à leur expérience, que nos consuls doivent la haute considération dont ils jouissent à l'étranger, alors même que la modicité de leurs traitements semblerait les placer dans une position d'infériorité relative vis-à-vis de leurs collègues étrangers.

L'interdiction de faire le commerce s'applique également, d'après nos règlements, aux drogmans et aux chanceliers, et se justifie par les mêmes considérations. L'exploitation directe ou indirecte d'une ferme ou d'un établissement agricole aurait de plus grands inconvénients encore qu'une simple spéculation commerciale, et doit, par analogie, se trouver interdite aux consuls et aux officiers placés immédiatement sous leurs ordres.

4. — Défense d'acheter des biens-fonds à l'étranger.

Il leur est également interdit d'acheter des biens-fonds dans les pays de leur résidence, afin de ne point compromettre leur indépendance vis-à-vis des autorités locales, et d'éviter les sujets de contestations personnelles. Cette défense, qui est commune à tous les Français dans les pays mahométans, d'après les termes formels de l'édit de 1781,

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 24.

titre 2, article 26, n'a pour fondement dans les autres pays que la similitude parfaite des motifs qui l'ont dictée (1); mais elle a pour sanction les mesures disciplinaires, telles que le rappel, la mise en disponibilité ou en retraite, etc., que le département des affaires étrangères a été plusieurs fois dans le cas d'appliquer à ceux qui l'avaient méconnue. Lors même que, dans un cas exceptionnel, un agent se trouve obligé de déroger à cette défense pour s'assurer un logement personnel, il doit, au préalable, faire agréer ses motifs au département des affaires étrangères.

5. — Défense d'accepter des fonctions étrangères.

Le Code Napoléon attache la perte de la qualité de Français à l'acceptation non autorisée de fonctions publiques confiées par un gouvernement étranger (2). Cette disposition n'est pas nouvelle dans notre législation, et elle était depuis longtemps appliquée à nos consuls, auxquels il a toujours été interdit d'accepter les fonctions consulaires d'aucune autre puissance (3). Cependant, si, dans un cas urgent, et par suite de circonstances politiques, le consul d'une puissance étrangère, obligé de quitter le pays où il est établi, confiait la protection de ses nationaux et le dépôt de ses archives au consul de France placé près de lui, celui-ci est autorisé à se charger provisoirement de cette protection et de ce dépôt, à moins que les traités ne s'y opposent, ou qu'il n'ait reçu des ordres contraires du gouvernement; mais il est tenu d'en informer immédiatement le chef de la mission française dans le pays de sa résidence, ainsi que le ministre des affaires étrangères.

Cette prohibition ne s'applique pas aux chanceliers, qui peuvent éventuellement être autorisés par le gouvernement à réunir à leurs fonctions celles d'agents consulaires d'autres puissances.

(1) Instruction du 6 mai 1781.
(2) Code Napoléon, art. 17.
(3) Ordonnance du 3 mars 1781, titre 1, art. 18.

6. — Défense d'acheter des esclaves.

La perte de la nationalité a été également attachée par le décret du gouvernement provisoire du 27 avril 1848, dont la loi du 11 février 1851 a définitivement sanctionné le principe, à la possession, l'achat ou la vente des esclaves à l'étranger (1). Les agents du département des affaires étrangères établis dans les contrées où l'esclavage existe encore, qui négligeraient de se conformer aux dispositions de cette loi dans le délai qu'elle fixe, s'exposeraient infailliblement à être révoqués.

7. — Défense de faire des emprunts.

Les consuls sont personnellement responsables de tous les emprunts faits par eux à l'étranger (2) ; ils ne peuvent jamais emprunter au nom et pour compte de l'État ; dans le Levant surtout il leur est défendu de rien recevoir ou exiger à titre de prêt ou de payement des Turcs ou autres sujets du Grand Seigneur, ni de percevoir de qui que ce soit aucun droit, sous quelque dénomination que ce puisse être (3) : ils seraient, le cas échéant, poursuivis comme concussionnaires, et comme tels punis de la réclusion (4).

8. — Défense de s'intéresser dans les armements en course.

L'arrêté des consuls du 2 prairial an XI, contenant règlement sur les armements en course, défendait, sous peine de destitution, aux agents consulaires appelés à surveiller l'exécution des lois sur la course maritime et les prises, de prendre un intérêt quelconque dans les armements de corsaires ou de se rendre directement ou indirectement adjudicataires

(1) Décret du 27 avril 1848, art. 8.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 6 nivôse an V.
(3) Ordonnance du 3 mars 1781, titre 1, art. 18.
(4) Code pénal, art. 174.

des marchandises provenant de la vente de prises. Quoique, sous l'empire des nouvelles règles de droit maritime, consacrées par le Congrès de Paris, cette disposition ne semble plus guère pouvoir devenir applicable, nous avons cependant cru utile de la rappeler ici, ne fût-ce qu'à titre de principe de haute moralité.

9. — Défense d'acheter des objets provenant de naufrages.

Les consuls ne peuvent non plus, à quelque titre que ce soit, et sous peine de révocation, se rendre acquéreurs d'une partie quelconque des objets provenant de bris ou naufrages qu'ils font vendre en chancellerie ou par l'intermédiaire des officiers ministériels, courtiers ou notaires du pays (1).

10. — Autorisation préalable pour pouvoir se marier.

Aucun agent, relevant du ministère des affaires étrangères, ne peut se marier avant d'avoir sollicité et obtenu l'agrément de l'Empereur, par l'entremise du département des affaires étrangères. Cette obligation a pour base le principe qui y assujettit les officiers des armées de terre et de mer, c'est-à-dire la nécessité de prévenir des mariages ou des alliances de familles qui pourraient nuire à leur indépendance et à la dignité de leur rang (2).

11. — Des congés des agents.

Tout consul, élève consul, drogman ou chancelier, qui quitte son poste sans autorisation, ou sans motif légitime, est considéré commme démissionnaire (3).

Les autorisations d'absence ou de congé leur sont accordées à tous indistinctement par le ministre des affaires étran-

(1) Ordonnance du 29 octobre 1833, art. 73.
(2) Id. du 3 mars 1781, titre 1, art. 22. — Arrêté du Directoire du 14 floréal an v. — Ordonnance du 20 août 1833, art. 36.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 6 nivôse an v.

gères ; mais les drogmans et les chanceliers doivent faire parvenir leur demande au département par la voie du chef auprès duquel ils sont placés (1).

La durée des congés, avec retenue de la moitié au moins du traitement et des deux tiers au plus, peut être de quatre mois pour les agents employés en Europe, et de six mois pour ceux qui résident hors d'Europe (2).

Les motifs légitimes qui peuvent autoriser un agent à quitter son poste sans congé, sont fort rares et ne peuvent être puisés que dans des considérations purement locales et personnelles, dont l'appréciation suprême appartient exclusivement au ministre des affaires étrangères, qui approuve ou punit l'agent qui a quitté son poste avant d'y avoir été autorisé.

Quelques agents ont cru que cette défense absolue de quitter leur poste ne devait pas être entendue comme une obligation expresse d'habiter à son siége officiel, et que, pourvu qu'ils ne sortissent pas de leur arrondissement, ils pouvaient au gré de leur convenance personnelle, se fixer sur tout autre point plus ou moins rapproché.

Cette opinion n'est pas seulement contraire à l'esprit des règlements, elle pourrait encore, dans la pratique, compromettre le service qui exige qu'un agent ne s'éloigne pas du centre des affaires, ni de ses nationaux auxquels sa présence peut être à tout moment nécessaire. Il ne saurait être dérogé à ce principe qu'en vertu d'une décision spéciale du ministre des affaires étrangères, fondée sur des considérations particulières tenant aux localités ou à un intérêt de service constaté (3).

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 38. — Décrets des 5 août 1854 et 31 juillet 1855.
(2) Décret du 9 novembre 1853, art 16.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 16 mai 1849.

CHAPITRE VII.

DES VICE-CONSULS ET AGENTS CONSULAIRES.

SECTION I.

Des agents consulaires en général.

1. — Utilité des agents consulaires.

La nécessité d'assurer la protection des consuls à l'égard de leurs nationaux de toute classe, en dehors des grands centres de commerce qui leur sont assignés pour résidence fixe, et de l'étendre avec la même efficacité sur tous les points compris dans la circonscription de leur arrondissement, a fait autoriser les chefs de poste à déléguer une partie de leurs pouvoirs à des agents en sous-ordre, commissionnés par eux, et destinés à servir d'intermédiaires entre eux et leurs compatriotes établis ou de passage dans les ports et villes d'importance secondaire. C'est ainsi qu'a pris naissance l'institution des agents consulaires et des vice-consuls.

2. — Mode de nomination.

Sous l'empire de l'ordonnance de 1781, tous les consuls du Levant et de Barbarie avaient le pouvoir, sauf approbation des choix par le gouvernement, de nommer des agents dans tous les lieux où les intérêts de leurs nationaux leur paraissaient l'exiger. Ces agents, qui devaient, du reste, être choisis, autant que possible, parmi les négociants français, recevaient directement leurs instructions des consuls, dont ils étaient les délégués, ne percevaient ni droits ni rétributions d'aucune sorte, et devaient se borner à rendre à leurs compatriotes tous les bons offices qui dépendaient d'eux.

L'ordonnance du 20 août 1833 a généralisé ce principe en rendant commune à tous les consuls la faculté d'instituer des agents consulaires.

Dans le choix des lieux où ils ont le désir de créer de semblables agences, les consuls doivent naturellement se guider, soit d'après l'importance des intérêts français qu'il s'agit de protéger, soit d'après la nature des opérations commerciales, maritimes ou industrielles, dont ils veulent suivre et étudier le développement. Cependant ils ne peuvent établir aucune agence, ni délivrer des brevets d'agents ou de vice-consuls, sans en avoir préalablement reçu l'autorisation expresse du ministre des affaires étrangères (1). L'esprit des règlements exige même que cette autorisation soit sollicitée, sinon par l'entremise, au moins avec l'agrément du chef de la mission française établie dans le pays (2).

Ces délégués des consuls doivent être citoyens français; ce n'est qu'à défaut de ceux-ci qu'ils peuvent être pris parmi les habitants du pays placés dans une position indépendante et familiarisés avec l'usage de notre langue. Ils portent le titre d'*agents consulaires*, mais reçoivent quelquefois la qualification de *vice-consuls*, lorsque l'importance du lieu, leur position sociale, les usages du pays, ou tout autre motif pris dans l'intérêt du service, viennent à l'exiger (3). Dans certains pays, comme l'Espagne et l'Autriche, ce titre de vice-consul est même le seul qui soit officiellement reconnu.

Les brevets des agents consulaires, comme ceux des vice-consuls, sont délivrés par les consuls qui les instituent (4), d'après le modèle officiel arrêté par le ministre des affaires étrangères (5).

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 39.
(2) Instruction générale du 8 août 1814.
(3) Ordonnance du 20 août 1833, art. 40 et 41
(4) Id. id. id. art. 42.
(5) Circulaire des affaires étrangères du 24 mars 1834. — *Formulaire des chancelleries*, V.

3. — Priviléges et prérogatives.

Les agents consulaires et les vice-consuls agissent sous la responsabilité du consul qui les institue (1). Bien que leur nomination soit approuvée par le ministre, et qu'ils reçoivent généralement un titre d'admission de la part des autorités locales, cependant les immunités et prérogatives attachées à la qualité de consul ne leur appartiennent pas, et ils ne peuvent prétendre qu'aux avantages autorisés par l'usage du pays (2), sauf pourtant dans le Levant et en Barbarie, où le pavillon national les couvre d'une protection absolue.

Aucun traitement n'est attaché à l'exercice de ces fonctions (3) ; les agents conservent seulement, tant pour leurs frais de bureau qu'à titre d'honoraires, la totalité des droits de chancellerie applicables aux actes qu'ils sont autorisés à recevoir, à moins qu'une décision Impériale n'ait exceptionnellement fixé le chiffre maximum des perceptions qu'ils sont autorisés à retenir à leur profit ou le minimum d'honoraires qui leur sera acquis (4).

Ils ne peuvent accepter le titre d'agent d'aucune autre puissance, à moins que le consul dont ils dépendent n'en ait obtenu pour eux l'autorisation du ministre des affaires étrangères. Il leur est également défendu de nommer des sous-agents, et de déléguer leurs pouvoirs à quelque titre que ce soit (5).

Lorsqu'ils ont besoin de s'absenter de leur résidence, ils doivent en prévenir le consul dont ils relèvent, et soumettre à son agrément le choix de leur remplaçant intérimaire.

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 43.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 22 janvier 1817.
(3) Ordonnance du 20 août 1833, art. 44.
(4) Id. du 23 août 1833, art. 44.
(5) Id. du 20 août 1833, art. 45 et 46.

4. — Suspension et révocation.

Le droit de les suspendre d'office appartient à leurs chefs ; mais ils ne peuvent être révoqués qu'avec l'autorisation du ministre des affaires étrangères (1). La marche à suivre à cet égard et les causes qui peuvent conduire à la suspension ou à la révocation d'un agent consulaire sont les mêmes que celles que nous avons indiquées au chapitre 5 de ce livre, à propos des chanceliers.

SECTION II.

Des agents vice-consuls nommés par l'Empereur ou par le ministre des affaires étrangères.

Conformément aux principes consacrés par l'ordonnance du 26 avril 1845, il a été institué durant ces dernières années une classe toute nouvelle d'agents, celle des *agents vice-consuls*. Les uns sont nommés par décret Impérial, et reçoivent leur commission soit de l'Empereur, soit du chef de l'arrondissement dont ils doivent relever. Les autres sont nommés par arrêté ministériel et commissionnés soit par les chefs de légation, soit par les consuls sous les ordres desquels ils sont placés. Quelques-uns de ces agents sont rétribués sur le budget de l'État et subissent des retenues pour la retraite ; d'autres sont payés comme les simples agents consulaires, sur les fonds de chancellerie avec ou sans retenue pour les pensions ; mais ni les uns ni les autres n'appartiennent au corps des consuls proprement dits et n'ont pas le droit par conséquent de déléguer leurs fonctions ou de nommer des sous-agents.

Ceux des agents vice-consuls qui sont nommés par arrêté ministériel cessent de plein droit leurs fonctions qui sont de

(1) Ordonnance du 20 août 1833, art. 47.

cinq ans si, dans l'intervalle, ils n'y ont été confirmés par l'Empereur. La nomination et la confirmation de ces mêmes agents par décret Impérial ne changeant d'ailleurs rien à leur caractère, toutes les règles que nous avons posées au paragraphe précédent leur demeurent applicables, et ils ne peuvent notammennt s'absenter de leur poste sans en avoir obtenu l'autorisation du ministre des affaires étrangères sur la proposition de leur chef hiérarchique (1).

CHAPITRE VIII.

DU COSTUME DES CONSULS ET DES OFFICIERS ET AGENTS CONSULAIRES.

1. — Uniforme des consuls de tous grades et des élèves consuls.

Des arrêtés du ministre des affaires étrangères, rendus conformément aux dispositions de l'art. 48 de l'ordonnance du 20 août 1833 ont déterminé ainsi qu'il suit l'uniforme du corps consulaire français :

L'habit des consuls généraux, consuls et élèves, est bleu national, boutonnant droit sur la poitrine avec neuf boutons; le collet montant et non rabbattu; les boutons dorés et timbrés de la lettre N, avec la couronne impériale entourée de branches d'olivier.

L'habit des consuls généraux est orné d'une broderie en or de 44 millimètres de largeur, figurant des branches d'olivier, et formant un écusson à la taille; la broderie est double sur le collet et les parements.

L'habit des consuls de première classe a la même broderie de 44 millimètres, mais avec un seul rang sur le collet et les parements.

L'habit des consuls de seconde classe est orné d'une bro-

(1) Ordonnance du 26 avril 1845, art. 3. — Décret du 17 octobre 1855.

derie de 30 millimètres de largeur, également simple sur le collet et les parements.

Les élèves consuls portent la même broderie que les consuls de seconde classe, mais sur le collet seulement (1).

Tous les membres du corps consulaire portent également en uniforme la culotte blanche ou le pantalon blanc ou bleu, l'épée et le chapeau à trois cornes ; celui des consuls généraux est garni d'un plumet noir (2).

2. — Obligation d'être en uniforme.

Il est prescrit à tous les consuls de porter cet uniforme dans toutes les cérémonies auxquelles ils assistent en leur qualité officielle, ainsi que dans l'exercice public de leurs fonctions, et il leur est expressément interdit d'en porter un autre, comme de le modifier et d'y ajouter aucune épaulette ni marque militaire (3). Ils peuvent cependant substituer au drap une étoffe de laine ou de fil plus légère, pourvu toutefois qu'elle soit de même couleur.

3. — Petite tenue.

Les consuls peuvent en outre porter un petit uniforme de la couleur et avec les boutons ci-dessus désignés, et orné seulement sur le collet, sur les parements et à la taille de la broderie distinctive de leur grade (4).

4. — Uniforme facultatif des drogmans et chanceliers.

Les secrétaires interprètes, les drogmans et les chanceliers nommés par l'Empereur, peuvent porter un habit également bleu national, coupé et brodé d'après le même mo-

(1) Arrêté du ministre des affaires étrangères du 27 octobre 1833, art. 1 à 5, et décision spéciale de 1852.
(2) Id., art. 10.
(3) Id., art. 7.
(4) Id., art. 6.

dèle que celui des consuls, mais avec les boutons et les broderies en argent.

La broderie pour le premier secrétaire interprète, et le premier drogman à Constantinople, a 44 millimètres de largeur, et est simple sur le collet et les parements ; elle a 30 millimètres de largeur, et est également simple sur le collet et les parements pour les secrétaires interprètes, second drogman à Constantinople, et les premiers drogmans dans les autres échelles ; pour tous les autres drogmans et pour les chanceliers nommés par l'Empereur, la broderie a 18 millimètres de largeur, et ne se porte que sur le collet et les parements.

Tous ces officiers consulaires portent également, comme les consuls, la culotte blanche ou le pantalon blanc ou bleu, l'épée et le chapeau à trois cornes (1).

Ils ne sauraient, du reste, porter d'autre uniforme que celui assigné à leur grade, et les consuls ont à cet égard à réprimer avec soin toute infraction aux règlements à laquelle un de leurs subordonnés pourrait se laisser entraîner par un sentiment de faux amour-propre.

L'uniforme n'est pas obligatoire pour les officiers consulaires ; ce n'est pas une charge qui leur est imposée, et ils sont libres de faire à cet égard ce qui leur paraît le plus convenable selon les nécessités de leur résidence et les exigences de leur service (2). Cette observation s'applique surtout aux chanceliers en pays de chrétienté, pour lesquels l'uniforme ne saurait jamais être une nécessité, comme il l'est, à vrai dire, dans le Levant et en Barbarie, à cause des usages particuliers et des exigences de la représentation politique dans les pays musulmans.

5. — Uniforme permis aux agents consulaires.

Les agents vice-consuls nommés par l'Empereur ou par

(1) Arrêté du ministre des affaires étrangères du 27 octobre 1833, art. 8 et 10.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 4 novembre 1833.

le ministre des affaires étrangères, ainsi que ceux qui le sont par les consuls (ces derniers seulement lorsqu'ils y ont été autorisés par une décision administrative, rendue sur la demande du consul dont ils relèvent), peuvent également porter un uniforme bleu national, boutons dorés et timbrés de la lettre N, et orné au collet seulement d'une broderie en or de 18 millimètres de largeur, conforme au modèle de celle des consuls, avec le pantalon bleu et blanc, l'épée et le chapeau à trois cornes (1).

Peu de nos agents consulaires à l'étranger portent, du reste, cet uniforme, le département étant avec juste raison fort sobre des autorisations qui leur en concèdent le droit.

CHAPITRE IX.

DES CHANCELLERIES DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES.

SECTION I.

Tenue des chancelleries.

On appelle chancellerie le lieu où sont habituellement reçus les divers actes de la compétence des consuls et des chanceliers, et où sont déposées et conservées les minutes de ces actes, ainsi que la caisse et les registres du poste : c'est à la fois un secrétariat, une étude et une caisse.

1. — Jours et heures de travail.

Dans l'intérêt des Français qui peuvent avoir à tout instant à réclamer l'intervention du consulat, il convient que la maison consulaire et la chancellerie qui doit s'y trouver placée

(1) Arrêté du ministre des affaires étrangères du 27 octobre 1833, art. 9 et 10, et décision spéciale de 1852.

soient toujours situées en ville et à proximité du port ou du quartier des affaires (1). Il ne peut être dérogé à cette prescription qu'avec l'autorisation du ministre des affaires étrangères.

Les chanceliers sont tenus de se trouver à la chancellerie tous les jours, excepté les dimanches et jours fériés; le consul fixe les heures d'ouverture et de clôture des bureaux : cette fixation est affichée à l'entrée de la chancellerie ; néanmoins l'expédition des actes de l'état civil, et de ceux relatifs à l'arrivée et au départ des voyageurs ou des navires, doivent en cas d'urgence être faits même les dimanches et jours fériés (2).

Les mots jours fériés ne s'appliquent pas seulement aux jours de fêtes religieuses ou nationales légalement reconnues en France, ils s'étendent à l'observation de certaines exigences ou usages particuliers des localités : c'est aux consuls à apprécier dans chaque résidence les exceptions qui doivent y être faites à la règle établie en France pour les jours fériés.

2. — Tenue des registres de chancellerie.

Une des principales et des plus importantes fonctions des chanceliers est la tenue et la conservation des registres de chancellerie.

Quelques-uns de ces registres sont facultatifs, d'autres obligatoires et prescrits par les ordonnances ; mais leur nombre, comme leur usage, varie suivant l'importance de chaque poste (3).

Les registres obligatoires sont au nombre de dix, et sont destinés 1° à l'enregistrement des correspondances (4); 2° à la comptabilité de la chancellerie (5) ; dans quelques postes, deux registres spéciaux sont affectés à cette comptabilité,

(1) Circulaire des affaires étrangères du 2 septembre 1833.
(2) Instruction du 30 novembre 1833.
(3) *Formulaire des chancelleries*, n°s 1 à 13.
(4) Ordonnance du 18 août 1833, art. 2.
(5) Id. du 23 août 1833, art. 10.

l'un servant à l'inscription des recettes, et l'autre à celle des dépenses ; 3° aux actes notariés passés en chancellerie, et qui doit être tenu en double expédition (1) ; 4° aux dépôts (2) ; 5° à l'inscription des actes de l'état civil, lequel doit également être tenu en double expédition (3) ; 6° à la délivrance ou au visa des passeports et des feuilles de route (4) ; 7° aux mouvements de la navigation française (5) ; 8° à l'immatriculation des Français résidant à l'étranger (6) ; 9° aux patentes de santé (7) ; 10° aux actes de la procédure civile et criminelle dans le Levant, la Barbarie et l'Indo-Chine (8).

Nous n'analyserons pas ici la série des registres facultatifs ; les plus utiles sont ceux destinés à la transcription des correspondances officielles, à la comptabilité de la marine, aux actes relatifs à la marine marchande, à la transcription des manifestes, aux armements et aux désarmements du commerce, à l'enregistrement des chargements de morue de pêche française vendus à l'étranger : ce dernier est même à la rigueur obligatoire dans certains consulats (9).

Les registres obligatoires doivent être ouverts, cotés et paraphés sur chaque feuillet par premier et dernier, et enfin arrêtés tous les trois mois et clos à la fin de chaque année par le consul en exercice (10). Ces prescriptions doivent être rigoureusement exécutées, et lorsque, dans le courant d'un trimestre, il n'y a pas eu occasion de se servir d'un ou de plusieurs de ces registres, ils n'en doivent pas moins être arrêtés *pour néant*. Les agents doivent aussi conserver à chaque registre sa spécialité, et ne pas le faire servir à la fois à la transcription ou à l'enregistrement de documents de nature différente.

(1) Instruction du 30 novembre 1833.
(2) Ordonnance du 24 octobre 1833, art. 3.
(3) Id. du 23 octobre 1833, art. 2.
(4) Id. du 25 octobre 1833, art. 1.
(5) Id. du 29 octobre 1833, art. 7.
(6) Id. du 28 novembre 1833, art. 1.
(7) Id. du 7 août 1822.
(8) Loi du 28 mai 1836.
(9) Ordonnance du 26 avril 1833, art. 11.
(10) Instruction du 30 novembre 1833.

Les registres doivent être constamment au courant et bien tenus : le chef de chaque poste étant responsable des erreurs qui peuvent s'y glisser, les consuls ne sauraient veiller avec trop de soins à cette partie du service (1).

3. — Conservation des archives.

Tous les actes originaux et tous les registres d'ordre et de comptabilité doivent être gardés dans les chancelleries avec autant d'ordre, de scrupule et de soin que dans un lieu de dépôt public : le classement et la conservation des archives concernant spécialement le chancelier. Les consuls et les chanceliers ne sont pas obligés seulement de veiller à ce qu'aucune des pièces existant en chancellerie ne soit enlevée, mais ils n'en doivent eux-mêmes déplacer aucune. Tout enlèvement ou disparition de pièces, papiers, registres, etc., provenant de leur négligence, serait, aux termes du Code, punissable d'une peine de trois mois à un an d'emprisonnement, et d'une amende de cent à trois cents francs (2).

C'est dans les chancelleries que doivent être conservés les bulletins des lois, le journal de la marine, les circulaires et autres documents officiels transmis aux consulats; la reliure ou le brochage constitue un moyen efficace de conservation, auquel les agents feront bien de recourir à l'expiration de certaines grandes périodes annuelles, mais dont il leur est interdit en principe de faire peser la charge sur le budget de leur chancellerie ou sur les frais de service.

4. — Protêts contre les chefs.

L'article 114 du titre 1er de l'ordonnance de 1781 prescrit aux chanceliers des consulats du Levant et de Barbarie d'accepter et recevoir tous actes et protêts faits contre les consuls, de les leur signifier, et de les adresser au ministre,

(1) Instruction du 20 février 1829.
(2) Code pénal, art. 254.

sous peine de trois cents francs d'amende. Aucun texte de loi n'ayant abrogé cette disposition, nous pensons que cette obligation, imposée aux chanceliers dans un intérêt d'ordre public, existe encore, non-seulement dans le Levant et en Barbarie, mais également en pays de chrétienté.

Nous croyons cependant qu'en cas de refus de la part d'un chancelier d'obtempérer à la requête de quelque plaignant, et de recevoir un protêt contre son consul, la sanction pénale de l'ordonnance de 1781 ne lui serait pas appliquée, mais qu'il serait sévèrement blâmé par le gouvernement.

Les chanceliers ne sont, du reste, tenus de recevoir cette espèce d'actes que lorsqu'ils leur sont remis par des Français, et nullement quand ils émanent d'étrangers.

La transmission d'une expédition de ces protêts au ministère doit être faite directement par le consul, qui l'accompagne de ses observations, et non par le chancelier, qui n'a pas qualité pour correspondre directement avec le département des affaires étrangères.

Les règles que nous venons de poser s'appliquent également aux chancelleries des missions diplomatiques, avec cette seule différence que leurs titulaires demeurent complétement étrangers au service politique proprement dit.

SECTION II.

De la comptabilité des chancelleries.

§ Ier. — RECETTES ET DÉPENSES DES CHANCELLERIES.

1. — Tarif général des chancelleries.

Les recettes des chancelleries diplomatiques et consulaires se composent du produit des droits perçus conformément au tarif joint à l'ordonnance du 6 novembre 1842 (1).

(1) Ordonnance du 23 août 1833, art. 1. — Id. du 6 novembre 1842, art. 1 — Bulletin des lois, nº 1213, 9e série, premier trimestre 1845, et *Formulaire des chancelleries*, t. II, p. 3.

Ce tarif, ainsi que l'ordonnance à laquelle il est annexé, répartissent les chancelleries en trois catégories, dans chacune desquelles les actes sont taxés uniformément, et qui ont d'ailleurs été déterminées d'après la valeur relative des objets de consommation dans les régions qu'elles embrassent.

Les États d'Italie, l'Autriche, la Turquie, les États barbaresques et la Grèce sont compris dans la première catégorie ; l'Espagne, le Portugal, la Belgique, la Hollande, la Prusse, les États de la Confédération germanique, la Suisse, le Danemark, la Suède, la Russie, Malte et les îles Ioniennes dans la seconde ; enfin, la Grande-Bretagne, ses possessions en Afrique, en Asie et en Amérique, Gibraltar, les États de l'Amérique septentrionale et méridionale, Haïti, les possessions espagnoles et néerlandaises en Asie et en Amérique, les États de Mascate, les îles Sandwich et la Chine dans la troisième (1).

Quant aux actes passibles des taxations du tarif, ils ont eux-mêmes été répartis entre sept grandes sections, savoir : la première pour les actes de l'état civil ; la deuxième et la troisième pour ceux relatifs à la juridiction civile et commerciale, et à la juridiction criminelle ; la quatrième pour les actes notariés ; la cinquième pour ceux relatifs à la navigation ; la sixième pour les actes administratifs ; et enfin, la septième pour les actes divers.

On conçoit, du reste, que la nomenclature adoptée pour le tarif, ayant été combinée de façon à être aussi complète que possible, et à devenir commune à toutes les chancelleries, contient par cela même l'énonciation d'actes qui dans certains pays peuvent ne pas être du ressort de nos chancelleries. Nous avons à peine besoin de faire remarquer ici que ce caractère de généralité et d'uniformité du tarif ne crée aucun droit absolu de compétence, et ne saurait pas plus autoriser les agents à franchir les limites imposées à leurs

(1) Ordonnance du 6 novembre 1842. — Décret Impérial de juin 1856.

attributions par les traités ou par l'usage de chaque contrée, que la multiplicité des actes inscrits au tarif ne justifierait des frais accumulés sans nécessité au préjudice des redevables (1).

2. — Interprétation et application du tarif.

La diversité même des circonstances en vue desquelles ont été fixées les taxations des chancelleries comportait naturellement des commentaires explicatifs, et c'est à cette nécessité que répondent les observations générales ou spéciales inscrites au tarif en marge de certains articles. Les agents ne sauraient mettre trop de soins, pour la régularité de leurs perceptions, à se bien pénétrer des éclaircissements qui leur sont fournis sur les bases légales de leur comptabilité soit par le tarif même, soit par diverses circulaires ministérielles postérieures (2). Nous ne croyons néanmoins pas superflu d'ajouter ici quelques explications complémentaires et interprétatives sur l'application du tarif.

Dans quelques postes, la troisième observation générale relative à la taxation par rôle a été souvent mal comprise. Un rôle n'est pas une page d'écriture, mais bien un feuillet composé de deux pages, recto et verso; et parce que chaque rôle doit avoir *au moins* vingt-cinq lignes à la page et douze syllabes à la ligne, il n'en faut pas induire que, de même qu'il y aurait abus à rester en deçà de ce minimum, il n'est pas permis de le dépasser. Les agents comprendront sans peine que, sous ce rapport, mieux vaut encore franchir la limite minima d'étendue exigée par les règlements que d'imposer aux contribuables la surcharge de frais résultant de 2es ou 3es rôles, dont un texte plus resserré, une rédaction plus laconique, la suppression de certaines redites ou mots inutiles auraient permis de leur éviter la dépense.

L'application des notes 7, 8 et 9 a aussi donné lieu plu-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 9 novembre 1842.
(2) Id. des 28 mars 1850, 30 avril 1851 et 31 décembre 1857.

sieurs fois dans la pratique à des erreurs regrettables que le département des affaires étrangères n'a pas manqué de relever. Ces notes ont pour objet la substitution, dans certains cas expressément déterminés, d'une taxe fixe au droit proportionnel. Pour bien comprendre leur véritable sens, il faut d'abord se reporter à la sixième observation générale, qui dispose que, pour tous les actes taxés en minute à un droit fixe, au rôle ou à la vacation, le droit d'expédition est dû sur toute expédition délivrée. Il en est de même pour les actes sujets à la taxe proportionnelle, avec cette seule différence que le droit d'expédition n'est pas exigible sur la grosse ou première expédition. De là, la conséquence toute naturelle que, dans le cas où le droit proportionnel est appliqué, le droit d'expédition n'est pas dû, et que, dans le cas, au contraire, où le droit proportionnel est remplacé par la taxe fixe, il y a lieu de percevoir le droit d'expédition, à moins qu'en fait la copie n'ait pas été délivrée aux parties, circonstance qui doit alors être expressément mentionnée tant sur les registres de perception que sur les états trimestriels de comptabilité. En résumé, c'est bien le droit d'expédition combiné avec la taxe fixe qui sert à déterminer la somme que doit au moins atteindre le droit proportionnel pour ne pas tomber sous l'application des notes 7, 8 et 9; mais toutes les fois qu'en fait, au moment de la rédaction de la minute, aucune expédition n'a été délivrée aux parties intéressées, et quoique le minimum dont il s'agit se trouve alors réduit au chiffre de la taxe fixe, il y a lieu de maintenir le droit proportionnel, la combinaison des deux taxes ne devant pas plus être considérée comme indissoluble que les trois notes précitées ne doivent être interprétées dans un sens absolu et littéral, ainsi que le département des affaires étrangères l'a lui-même consacré (1).

L'art. 60 du tarif est aussi un de ceux qui ont été trop souvent mal interprétés. Cet article fixe la taxe à percevoir sur les dé-

(1) Circulaires des affaires étrangères des 28 mars 1850 et 31 décembre 1857.

pôts faits dans les chancelleries diplomatiques et consulaires. Les droits de dépôt sont de deux sortes : le premier, qui est un droit fixe, est exigible au moment de l'entrée du dépôt dans la caisse de la chancellerie, et représente le coût de l'acte dressé pour constater l'encaissement ; mais par cela même qu'il doit rémunérer un service rendu, il est clair qu'il n'est point dû lorsque les parties n'ont pas réclamé le titre du dépôt fait par elles, ou lorsque le dépôt a été fait d'office par le consul. Le second, désigné sous le nom de droit de 2 p. 100, représente l'indemnité accordée au chancelier comme compensation de la responsabilité à laquelle le soumet la garde du dépôt ; ce n'est donc que lorsque cette responsabilité a cessé, c'est-à-dire au moment où le dépôt a été retiré, que le prélèvement du droit de 2 p. 100 peut être légalement fait (1).

Il n'est pas hors de propos d'indiquer ici que les sommes provenant des successions maritimes, et qui se versent dans la caisse des gens de mer des consulats, échappent à toute perception de chancellerie, et que les dépôts pour prises, bris et naufrages, ne sont assujettis qu'à un droit spécial de quinze centimes pour cent francs (2).

Les termes généraux dans lesquels sont conçus les articles 68 et 69 du tarif exigent aussi pour leur application légale quelques recommandations que nous ne croyons pas superflues. En principe, pour que les consuls et chanceliers aient droit aux frais de séjour et de voyage qui leur sont accordés en cas de déplacement pour des opérations de sauvetage, il faut que la distance parcourue, depuis la résidence consulaire jusqu'au lieu du naufrage, ne soit pas moindre de cinq kilomètres (3). D'un autre côté, l'esprit qui a présidé à la rédaction de ces deux articles exclut toute pensée de cumul, pendant la durée du trajet, entre les frais de séjour et ceux

(1) Circulaire des affaires étrangères du 28 mars 1850.

(2) Règlement du 27 juillet 1816, art. 82. — Id. du 30 septembre 1829, art. 6. — Tarif du 6 novembre 1842, art. 44.

(3) Décret du 20 floréal an XIII, art. 4 — Circulaire de la marine du 31 août 1848.

de voyage, c'est-à-dire que lorsque l'agent arrive à sa destination dans la journée même où il a quitté sa résidence, les règlements lui allouent ses dépenses de séjour; mais celles de voyage, au lieu d'un chiffre fixe, sont ramenées alors au chiffre réel des frais occasionnés par son déplacement. Ces dispositions s'appliquent d'ailleurs, sans distinction de grade, à tous les agents qui sont appelés hors de leur résidence pour une affaire de service.

Les actes et opérations de chancellerie que nos lois et règlements imposent soit à l'arrivée, soit au départ des navires, réclament une attention particulière. La fréquence avec laquelle ils se reproduisent, et le nombre des formalités qu'ils impliquent, exigeaient que les taxes auxquelles ils donnent lieu fussent à la fois très-modérées, et, autant que possible, fixées à un taux uniforme, pour ne pas créer au préjudice de la navigation des charges exceptionellement onéreuses. Ces motifs ont fait réunir tous les actes de cette espèce dans un seul et même article, dont la taxe, par une dérogation au principe général qui a déterminé la classification des pays en plusieurs catégories, est la même dans tous les consulats. Il n'y a d'exception que pour certains ports secondaires de la Grande-Bretagne, où l'intérêt des caboteurs français qui y abordent a fait interdire aux simples agents consulaires la perception des droits portés au tarif sous les n°s 20, 21, 22 et 23, et où l'expédition de nos navires s'effectue par conséquent sans frais (1).

Le tonnage d'un bâtiment pour le payement du droit d'expédition en chancellerie s'établit d'après les papiers de bord. Lorsque, par suite d'erreurs ou de négligence, comme cela se présente parfois, il y a désaccord entre les divers papiers de bord d'un même bâtiment, c'est l'acte de francisation qui doit servir de base (2), et les droits se perçoivent d'après le tonnage qu'il accuse.

Le sens précis à donner à l'art. 35 du tarif est parfaite-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 12 novembre 1842.
(2) Id. des douanes du 14 mars 1817.

ment expliqué par les notes 23 et 24 qui le corroborent; ainsi, lorsqu'un navire français désarme à l'étranger, il n'y a lieu au payement simultané du droit d'expédition et de la taxe de désarmement qu'autant que cette dernière opération s'effectue après que le navire s'était déjà mis en mesure de sortir du port. Si donc il y a vente volontaire ou désarmement forcé après l'arrivée, le droit d'expédition n'est point dû ; mais si un navire, après s'être expédié pour partir, est retenu dans le port par une cause quelconque et finalement désarmé, le droit d'expédition déjà perçu demeure acquis à la chancellerie, et se cumule avec celui de désarmement. Quant au droit d'armement ou de réarmement, il comprend à la fois les actes relatifs à l'une ou l'autre de ces opérations et ceux qui concernent l'expédition qui en est la suite.

L'article 36 du tarif, combiné avec la note 25, relative aux prestations de serment d'experts, est interprété par le département des affaires étrangères en ce sens que le dépôt des rapports d'experts est un acte reçu en chancellerie, et que par conséquent la prestation de serment doit s'effectuer gratis, même lorsqu'elle a lieu isolément. Cette interprétation s'applique à toute espèce d'expertise en matière civile, commerciale ou judiciaire, aussi bien qu'en matière maritime.

3. — Exceptions et modifications.

L'article 22 du tarif place dans une position exceptionnelle les paquebots à vapeur français faisant un service régulier, et qui, à raison de la fréquence de leurs voyages, doivent avoir le privilége de payer des droits moins élevés. Cette disposition, insérée au tarif dans le but de favoriser le développement de notre marine à vapeur, a même paru insuffisante. Ainsi tout d'abord une ordonnance rendue le 31 août 1846 a étendu, mais, il est vrai, aux seuls paquebots à vapeur employés dans la Méditerranée, le bénéfice de la note 16 du tarif, qui porte que le droit proportionnel n'est pas

dû sur les tonneaux dépassant le maximum de trois cents (1). Puis un décret Impérial en date du 25 octobre 1851 (2) généralisant encore ce principe, a établi que tout bâtiment quelconque sans distinction de provenance ou de destination, pourvu qu'il soit affecté à un service régulier, périodique, ne sera assujetti en chancellerie qu'au demi-droit d'expédition, c'est-à-dire 5 francs au lieu de 10 pour droit fixe, et 5 centimes au lieu de 10 par tonneau pour droit proportionnel.

Le gouvernement ayant reconnu que l'élévation des frais de légalisation dans les chancelleries faisait peser une charge trop lourde sur nos compagnies d'assurances et pouvait ainsi nuire au développement de leurs opérations, une ordonnance en date du 27 avril 1847 a établi qu'à l'avenir les chancelleries diplomatiques et consulaires ne percevraient que demi-droit pour la légalisation des actes destinés à être transmis au siége des compagnies d'assurances maritimes ou sur la vie, établies en France et légalement autorisées (3).

Certains traités sur la garantie réciproque de la propriété littéraire et artistique ayant consacré la délivrance dans les chancelleries françaises de certificats analogues à ceux qui servent à constater sur le territoire de l'Empire le dépôt légal des articles de librairie, un décret du 29 avril 1854 a exceptionnellement tarifé ces sortes de certificats à 50 centimes par acte.

Aux termes de l'article 11 de la loi du 18 juin 1850, les actes de notoriété, certificats et autres pièces exclusivement destinées à servir aux placements ou opérations de la caisse des retraites ou rentes viagères pour la vieillesse, doivent désormais être délivrés gratuitement dans toutes les chancelleries (4).

Nous ne mentionnerons plus qu'une seule modification du tarif, ou plutôt une exception spécialement applicable à nos consulats dans la Grande-Bretagne. Des considérations fon-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 16 septembre 1846.
(2) Id. du 29 octobre 1851.
(3) Id. du 10 mai 1847.
(4) Id. du 5 février 1857.

dées sur la situation relative des deux pays et sur la fréquence des voyages qui s'opèrent de l'un à l'autre, ont fait déroger à l'uniformité du tarif en ce qui concerne la taxe des passeports et visa de passeports français. Il est en conséquence prescrit aux agents de ne jamais percevoir que la moitié du droit déterminé par les articles 46 et 51 du tarif (1). Le bénéfice de cette réduction de droit a même été étendu aux étrangers anglais ou autres pour les visas qu'ils sont tenus de réclamer des consuls français en Angleterre (2). Du reste, depuis que le visa a été rendu obligatoire pour chaque voyage, il est de règle partout de ne soumettre à la taxe de chancellerie que le premier visa et d'accorder sans frais les visas successifs pendant l'année assignée pour limite à la durée légale des passeports français, ou pendant chaque période annuelle lorsqu'il s'agit de passeports étrangers valables pour plus de 12 mois (3).

4. — Tarif annexe.

Indépendamment des actes dont l'énonciation est comprise dans la nomenclature générale du tarif, il en est quelques autres particuliers à certaines localités ou destinés à rémunérer des services spéciaux, tels que ceux d'experts, de médecins, etc., qui soit par leur nature, soit par leur objet, demandaient à être classés et taxés séparément. L'établissement de droits fixes pour les actes de cette espèce est autorisé par le ministre des affaires étrangères sur la proposition des consuls (4) ; leur réunion forme alors pour chaque poste une annexe au tarif général de 1842 ; mais les perceptions qui en résultent ne se confondent jamais avec les recettes ordinaires de chancellerie et ne doivent même pas entrer en caisse.

(1) Circulaires des affaires étrangères du 12 novembre 1842 et du 25 janvier 1858.
(2) Id. du 1er juillet 1848 et des 25-30 janvier 1858.
(3) Id. du 12 mars 1858.
(4) Ordonnance du 6 novembre 1842, art. 3.

L'arrêt du conseil du 3 mars 1781 défendait aux chanceliers, sous peine de destitution et de quinze cents francs d'amende, de percevoir aucun droit autre ou plus fort que ceux mentionnés au tarif. Un chancelier qui aujourd'hui se rendrait coupable d'un semblable acte de concussion serait infailliblement destitué, et pourrait être, en outre, condamné à la réclusion et à l'amende, conformément aux prescriptions du Code pénal (1).

5. — Actes non tarifés.

Tout acte omis au tarif, ou ne rentrant pas à titre d'assimilation dans l'une des catégories générales déterminées, ne donne ouverture à aucune perception, et doit être délivré gratuitement (2). Cette prescription est formelle.

6. — Délivrance des actes gratis ou à demi-droit.

Les consuls ont été autorisés, mais sous leur responsabilité personnelle, à délivrer gratis ou sans frais tous les actes émanant de leur chancellerie. Quant aux chanceliers, ils n'ont pas ce droit, ni celui de faire des remises de taxes, sans l'autorisation expresse du consul ; mais ils sont tenus d'obtempérer aux ordres que, sous ce rapport, ils reçoivent des chefs placés près d'eux à titre d'ordonnateurs et de contrôleurs. Il est d'usage de délivrer sans frais tous les actes intéressant des agents du gouvernement, ou demandés soit par les autorités territoriales, soit par les chancelleries étrangères, et lorsque d'ailleurs, dans des circonstances analogues, les actes de même nature réclamés par nos consuls ne donneraient réciproquement lieu de leur part à l'acquittement d'aucun droit. Quant aux indigents, les actes dont ils peuvent avoir besoin leur sont délivrés gratis comme en France ; cette libéralité s'applique surtout aux actes de l'état civil ou de notoriété, et à quelques-uns des actes admi-

(1) Code pénal, art. 174.
(2) Ordonnance du 23 août 1833, art. 2. — Tarif du 6 novembre 1842, première observation générale.

nistratifs. Parmi ces derniers, les passeports et les certificats d'immatriculation, ou leurs visas, sont du reste les seuls que les agents aient la faculté de taxer au demi-droit, lorsque l'état de fortune du redevable, sans justifier une gratuité absolue, rendrait cependant trop onéreux le payemment du droit entier. Pour résumer en quelques mots le vœu des règlements sur la matière, nous dirons que les consuls ont le droit de prononcer une exemption complète de taxes, mais qu'il leur est défendu d'accorder des remises partielles de droits pour des actes autres que ceux nommément désignés au tarif comme susceptibles d'être taxés au demi-droit.

Nous rappellerons aussi que les chanceliers sont responsables vis-à-vis de l'État des perceptions qu'ils sont appelés à effectuer, et que, à moins de délivrance gratuite autorisée par le consul, le coût de tout acte reçu ou délivré est dû, sans qu'aucune excuse pour insolvabilité ou défaut de payement puisse être admise pour leur décharge.

7. — Évaluation du change pour les perceptions.

Les taxations du tarif sont exprimées en monnaie française ; c'est une nécessité qui résulte de l'adoption d'un tarif commun à tous les pays de consulats, et du principe même en vertu duquel la comptabilité des chancelleries a été rattachée pour ordre à celle du trésor. Le taux d'après lequel doit s'opérer la conversion des monnaies françaises en monnaies étrangères, pour la perception des droits, est réglé par arrêté consulaire, au commencement de chaque trimestre, d'après les cours moyens officiels du trimestre précédent. Dans quelques pays cependant, comme en Espagne et en Angleterre, où notre monnaie est reçue couramment dans les transactions journalières du commerce, ce change a été fixé d'une manière permanente et invariable par décision du ministre des affaires étrangères. Dans tous les cas, la copie de cette décision, ou des arrêtés consulaires périodiques qui en tiennent lieu, doit demeurer affichée en chancellerie,

en même temps que le tarif général des droits, et les tarifs annexes qui ont pu le compléter (1). Cette prescription réglementaire a pour objet de prévenir toute possibilité de discussion entre les chanceliers et les contribuables.

8. — Mode de perception.

Les recettes et les dépenses de chancellerie se concentrent toutes et exclusivement entre les mains des chanceliers. Placés auprès de ceux-ci à titre de surveillants et de contrôleurs des perceptions, les consuls ne doivent pas seulement veiller, dans l'intérêt du trésor, à ce que le coût de tout acte donnant ouverture à une taxe soit acquis à l'État : ils doivent aussi, dans l'intérêt des redevables, s'assurer que dans leur chancellerie, comme dans les agences qui relèvent de leur poste, on n'impose que les droits déterminés par le tarif.

Le caractère de comptable n'appartenant qu'au chancelier, il en résulte qu'aucun droit ne peut être prélevé dans les postes où cet employé vient à manquer ; lors donc que les chanceliers se trouvent chargés par intérim de la gestion d'un consulat ou s'absentent par congé, ils sont, comme nous l'avons déjà vu au chapitre cinquième de ce livre, obligés de déléguer leurs fonctions à une autre personne.

9. — Registres de recettes et de dépenses.

Les chanceliers doivent tenir pour la comptabilité de leur office, deux registres, l'un de recettes et l'autre de dépenses ; tous deux sont dûment cotés et paraphés, arrêtés tous les trois mois et clos à la fin de chaque année par les consuls (2). Celui des dépenses est tenu par ordre de dates et par articles ; celui des recettes doit recevoir l'inscription de chaque perception également par ordre de dates et de nu-

(1) Ordonnance du 26 août 1833, art. 1. — Id. du 6 novembre 1842, art. 4. — Circulaires des affaires étrangères des 9 novembre 1842 et 5 mai 1853.

(2) *Formulaire des chancelleries*, t. I, nos 1, 6 et 7.

méros, avec l'indication de l'article du tarif qui l'autorise, l'énoncé sommaire de l'acte qui y a donné lieu, et les noms, qualités et nationalités des requérants. Les actes délivrés gratis s'y mentionnent également pour mémoire (1).

10. — Solvit mis au bas des actes.

Il doit être fait mention sur les minutes et sur chaque expédition des actes, du montant du droit acquitté, de l'article du tarif qui l'autorise, ainsi que du numéro sous lequel la perception a été inscrite sur le registre ; lorsque les actes sont délivrés sans frais ou gratis, mention expresse en est faite également. Ce *solvit* (2), mis au bas des actes délivrés par les chanceliers, et qui doit être paraphé par eux, est une mesure d'ordre généralement adoptée dans les administrations françaises, et qui a été particulièrement imposée aux notaires et aux officiers ministériels. Il tient lieu de quittance, et les chanceliers ne sont dès lors pas tenus d'en délivrer sous d'autre forme.

11. — Comptes de chancellerie délivrés aux capitaines.

Il existe toutefois à cette dernière règle une exception en faveur des capitaines du commerce. Ceux-ci ayant en effet besoin de justifier, vis-à-vis de leurs armateurs, des dépenses qu'ils font à l'étranger pendant le cours de leurs voyages, les chancelleries consulaires sont tenues de les munir à titre gratuit d'un compte général, signé par le chancelier et visé par le consul (3). Mais dans les comptes remis aux capitaines au moment de leur départ, il est indispensable de distinguer les sommes réellement payées aux chancelleries à titre de perception réglementaire, et les dépenses dont, dans certains pays comme l'Espagne par exemple, les agents sont

(1) Ordonnance du 23 août 1833, art. 10, 11 et 12.
(2) *Formulaire des chancelleries*, t. I, n° VI.
(3) Id., n° 281.

dans l'usage de faire l'avance à nos navigateurs, et qui n'entrent pas dans les caisses consulaires. Il est d'ailleurs entendu que la quittance donnée par le chancelier, au bas des deux borderaux ou comptes sur lesquels sont énumerées les dépenses auxquelles nous venons de faire allusion, doit toujours porter le *vu* du consul. Ce visa, on le comprend, est une nouvelle garantie de l'exactitude de la comptabilité, et la conséquence d'ailleurs forcée du contrôle que le consul doit exercer sur le détail des perceptions appliquées à chaque navire, et des avances faites pour compte de chaque capitaine (1).

12. — Emploi des recettes de chancellerie.

Les recettes des chancelleries sont affectées : 1° à l'acquittement des frais de chancellerie ; 2° à l'allocation aux chanceliers de remises proportionnelles graduées suivant le taux déterminé par l'ordonnance spéciale du 24 août 1833 ; 3° à la formation d'un fonds commun dont l'emploi est fixé par la même ordonnance.

13. — Budget des chancelleries.

Les frais de chancellerie sont réglés annuellement et par avance pour chaque poste, par le ministre des affaires étrangères, sur un rapport du chancelier, que le consul transmet au département avec ses observations (2), par dépêche spéciale non numérotée, mais timbrée direction des consulats et affaires commerciales. Toutefois, lorsque le service d'une chancellerie vient à exiger, en dehors des prévisions budgétaires arrêtées par le département, une dépense imprévue et urgente, le consul peut, sous sa responsabilité et sauf à en rendre immédiatement compte, autoriser le chancelier à en prélever provisoirement le montant sur le produit des re-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 30 juin 1831.
(2) *Formulaire des chancelleries*, t. I, n° 23.

cettes ; ces prélèvements exceptionnels ne sauraient du reste se présenter que fort rarement, et ne doivent être sanctionnés par les consuls qu'en cas de nécessité absolue et pour un intérêt majeur de service (1). Quant au budget des dépenses ordinaires, il doit être transmis au ministère, trois mois au moins avant la fin de l'année, c'est-à-dire avant le commencement de l'exercice auquel il s'applique; suivant l'importance des dépenses, les chanceliers doivent, en soumettant aux consuls la note présumée de leurs frais de bureau, justifier par écrit les principaux chapitres qui y figurent, et ne pas perdre de vue la sévère économie qui doit présider à leurs évaluations (2).

Nous n'avons sans doute pas besoin d'ajouter que ces fixations budgétaires ont un caractère essentiellement provisoire, et que leur application demeure subordonnée à la rentrée de recettes suffisantes pour les couvrir. On peut bien admettre que dans certains postes la totalité des perceptions de chancellerie soit employée à acquitter les frais de bureau; mais il serait contraire aux règlements constitutifs de toute comptabilité de faire figurer sur les états des dépenses supérieures au chiffre effectif des recettes ; les excédants, lorsqu'il y en a et alors même qu'ils ne dépassent pas les limites du budget, restent forcément à la charge des agents.

L'instruction générale du 30 novembre 1833 veut que les chancelleries soient toujours placées dans la maison consulaire ; ce n'est donc que par l'autorisation expresse du ministre qu'il peut être dérogé à cette obligation et qu'une allocation spéciale à titre de loyer peut figurer dans le budget des frais de chancellerie (3).

Les dépenses personnelles pour rémunération de commis, dans les postes où le chancelier ne peut suffire seul à l'expédition du travail, doivent être, comme les gages des garçons

(1) Ordonnance du 23 août 1833, art. 5, 6 et 7. — Circulaire des affaires étrangères du 2 septembre 1833.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 29 septembre 1834.

(3) Id. du 2 septembre 1833.

de bureau, approuvées par le département avant d'être mises à la charge, soit de la chancellerie, soit des frais de service.

14. — Honoraires des chanceliers.

Les chanceliers sont autorisés à prélever sur les fonds existant en caisse : 1° les dépenses de la chancellerie, d'après le taux auquel elles ont été fixées par le ministre ; 2° les dépenses extraordinaires et imprévues, autorisées d'urgence par le chef du poste ; 3° leurs émoluments mensuels (1).

Toutes les dépenses doivent être soldées comptant sur quittances en double. Quant aux émoluments attribués aux chanceliers, ils se prélèvent à la fin de chaque mois ou de chaque trimestre, par douzième ou par quart ; mais les frais de bureau étant privilégiés, les chanceliers, lorsqu'ils peuvent entrevoir une insuffisance probable de recettes, sont tenus, avant de rien percevoir à titre d'honoraires ou de remises, de laisser dans la caisse une somme suffisante pour solder les dépenses présumées du mois ou des mois suivants. Les consuls doivent veiller sous leur responsabilité à ce que cette prescription ne soit pas perdue de vue (2).

Le traitement fixe des chanceliers a été arrêté, en principe, au cinquième de celui des chefs du poste auquel ils sont attachés, et à la moitié des appointements soldés par le trésor pour ceux de ces agents, drogmans ou chanceliers d'ambassade et de légation rétribués directement sur le chapitre 3 du budget des affaires étrangères (3). Lors donc que l'état de la caisse le permet, les chanceliers peuvent prélever mensuellement ou par trimestre, jusqu'à concurrence du douzième ou du quart de leurs honoraires, mais sous déduction des retenues pour la retraite spécifiées par l'art. 3 de la loi du 7 juin 1853.

(1) Ordonnance du 23 août 1833, art. 7.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 2 septembre 1833.
(3) Ordonnance du 24 août 1833, art. 1.

15. — Honoraires des chanceliers en congé ou gérant par intérim le poste auquel ils sont attachés.

Les chanceliers titulaires en congé ou chargés, par intérim, de la gestion des consulats, ont droit à la moitié de leurs honoraires et remises proportionnelles (1). Par une conséquence du même principe, les commis qui sont chargés de la gestion intérimaire d'une chancellerie, conservent, indépendamment de la moitié des remises et honoraires qui leur revient à ce titre, la moitié du traitement personnel pour lequel ils figurent sur le budget de la chancellerie. Tout compromis entre deux chanceliers, l'un titulaire, l'autre substitué, tendant à restreindre d'une manière quelconque, au profit du premier, la part d'honoraires qui revient légalement au second, est expressément prohibé (2).

Dans les chancelleries suffisamment importantes pour permettre le prélèvement des honoraires sur les recettes, la portion afférente au chancelier en congé doit être versée dans la caisse des dépôts de la chancellerie, pour y être conservée avec les formalités prescrites pour les dépôts d'office, jusqu'au retour de l'ayant-droit. Si celui-ci ne retourne pas à son poste par suite de démission ou de changement de destination, les sommes déposées en chancellerie sont, suivant les instructions du département et en conformité de l'article 7 de l'ordonnance du 24 octobre 1833, transmises à Paris en traites à l'ordre du caissier central de la caisse des dépôts et consignations.

16. — Retenues sur le traitement des chanceliers et commis.

La loi du 9 juin 1853 ayant admis les chanceliers comme tous les autres fonctionnaires publics à la jouissance d'une pension de retraite après 30 ans de service, toutes les som-

(1) Décret Impérial du 5 août 1854.
(2) Circulaires des affaires étrangères des 26 août 1850 et 10 août 1854.

mes que reçoivent ces agents, à titre d'honoraires, sont soumises à la retenue proportionnelle que subissent les traitements inscrits directement au budget. (V. livre IV, chap. 6.)

Cette retenue s'exerce soit à Paris, soit à l'étranger, selon que les perceptions effectuées par les chanceliers sont ou non suffisantes pour leur permettre de prélever, sur place, l'intégralité des remises auxquelles ils ont droit.

Dans le dernier cas, le décompte de la retenue est fait à Paris, dans les bureaux du département, sur le complément d'honoraires ordonnancé à la charge du fonds commun. (V. section IV.)

Toutes les fois, au contraire, que le chiffre des recettes effectuées par eux le permet, les chanceliers doivent déduire de la somme qu'ils ont le droit de prélever, à la fin de chaque mois, le produit des retenues à exercer en vertu de la loi, ne s'attribuer que le restant *net* et verser dans la caisse des dépôts de la chancellerie, à titre de dépôt d'office, le montant de ces retenues. Nous n'avons sans doute pas besoin d'ajouter que pour les chanceliers des missions diplomatiques qui ont un traitement fixe, inscrit au chapitre III du budget des affaires étrangères, l'ordonnancement trimestriel de celui-ci se faisant en France entre les mains de leurs fondés de pouvoir, le déduction de 5 0/0 pour la pension s'opère toujours à Paris même. Ces agents n'ont donc pas à s'en préoccuper et ne doivent déposer dans la caisse à deux clefs de leur chancellerie, que les seules retenues applicables aux sommes qu'ils out pu prélever sur place, pour honoraires ou remises proportionnelles.

Ces retenues sont ensuite transmises par le consul ou par le chef du poste au département des affaires étrangères en traites sur Paris libellées à l'ordre du caissier central du Trésor, nettes de tous frais, soit à la fin de chaque trimestre avec les états de comptabilité, soit seulement à la fin de l'exercice avec l'excédant de recettes, revenant au fonds com-

mun (1). L'envoi à la fin de chaque trimestre est évidemment préférable.

On procède exactement de la même manière en ce qui concerne ceux des commis de chancellerie qui ont demandé et obtenu la faculté de subir la retenue pour la pension ; ainsi leur traitement est soldé mois par mois, sous déduction de 5 0/0, et le produit de ces retenues partielles est, soit par trimestre, soit par année, ajouté au montant des sommes de même origine, versées en caisse par le chancelier et transmis en traites au département des affaires étrangères, après inscription dans la colonne spéciale réservée à cet effet sur les bordereaux récapitulatifs de recettes et dépenses. (V. ci-après, section III.)

17. — Excédants à la fin d'un trimestre ou d'un exercice.

Quand à la fin d'un trimestre, les dépenses acquittées et le quart du traitement du chancelier prélevé, il y a encore un excédant de recettes, celui-ci doit, sauf les exceptions spécifiées ci-après, § 19, être mis en réserve et figurer comme premier article de recette sur la comptabilité du trimestre suivant, sans que le chancelier puisse prétendre avant la fin de l'exercice, être mis en jouissance des remises proportionnelles qui lui sont accordées par le second paragraphe de l'article 1 de l'ordonnance du 24 août 1833. Dans les pays où le change est soumis à des variations journalières, ces excédants de recette sont passibles, d'un trimestre à un autre, d'une dépréciation ou d'une augmentation de valeur. Ces différences doivent également figurer dans le règlement annuel de la comptabilité comme surcroît de dépense ou de recette, et être mentionnées au même titre sur les registres de la chancellerie (2).

(1) Circulaires des affaires étrangères des 10 août 1853 et 31 décembre 1857.
(2) Id. du 9 novembre 1842.

18. — Changements des titulaires des chancelleries.

En cas de changement des titulaires d'une chancellerie pour quelque cause que ce soit, le compte des recettes et dépenses doit être arrêté au jour de la cessation des fonctions du chancelier sortant; et les émoluments prélevés par lui, sous les conditions réglementaires que nous venons d'expliquer, lui demeurent acquis sans réserve de rappel d'aucune sorte sur les recettes ultérieures (1), et réciproquement. Ainsi, quand un chancelier est remplacé au moment où il a déjà touché le cinquième du traitement du consul ou la moitié de ses appointements budgétaires, son successeur n'a plus droit qu'aux remises décroissantes fixées par l'article 1er de l'ordonnance du 24 août 1833, les sommes revevant au trésor ne pouvant jamais être diminuées, et le chiffre total des émoluments prélevés par les deux chanceliers, pendant la durée entière de l'exercice, devant forcément rester dans les limites de ce qu'il eût été s'il n'y avait eu qu'un seul comptable (2).

L'application des principes généraux que nous venons de rappeler ne saurait guère faire naître de difficultés lorsque le chancelier remplacé, changé de résidence, ou absent par congé a touché la quote-part d'honoraires minimum qui lui étaient acquis pour la période de temps pendant laquelle il a exercé ses fonctions. Mais des doutes peuvent naître dans l'esprit des agents, soit quand ce minimum n'a pas pu être touché sur les recettes au moment de son échéance, soit quand le minimum une fois prélevé l'état des perceptions réalisées donne ouverture à l'allocation des remises proportionnelles. Voici les règles que la jurisprudence administrative a consacrées à cet égard (3): Dans la première hypothèse, le complément d'honoraires, jusqu'à concurrence du mini-

(1) Ordonnance du 23 août 1833, art. 9.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 2 septembre 1833.
(3) Id. du 31 décembre 1857.

mum garanti au poste, est parfait et ordonnancé à Paris, au profit du chancelier sur le fonds commun des chancelleries, sous déduction de la retenue pour les retraites et sauf remboursement lors du décompte final si, à l'expiration de l'exercice, le chancelier ayant à une période quelconque de l'année repris ses fonctions dans le même poste, a pu sur les dernières recettes par lui effectuées, compléter sur place la somme totale du minimum d'honoraires due proportionnellement à la durée effective de son service. Dans la deuxième hypothèse, il faut tenir compte des faits qui se produisent; si, au moment où le chancelier quitte son poste par absence ou autrement, il n'y a pas en caisse d'excédant donnant ouverture aux remises proportionnelles, aucun droit éventuel ne lui est réservé sur les prélèvements à *tant pour cent* qui deviendront réalisables en fin d'exercice; si, au contraire, cet excédant passible de remises se trouve déjà réalisé, le droit au prélèvement est acquis et le partage proportionnellement au montant des perceptions opérées pendant la gestion respective de chacun des deux agents se fait à l'expiration de l'année entre les deux chanceliers; enfin, si lors de l'entrée en fonctions du nouvel agent l'abondance des recettes a permis au chancelier sortant d'atteindre l'intégralité de son minimum d'honoraires et de percevoir les premières remises, l'agent qui le remplace ou qui lui succède n'a plus droit jusqu'à la fin de l'exercice qu'aux dernières remises décroissantes.

19. — Versements acquis au fonds commun.

Les excédants de recettes acquis au fonds commun à la fin de chaque trimestre ou de chaque exercice après que tous les prélèvements pour solde de dépenses de bureau ou d'honoraires ont été opérés, et le montant des retenues pour les retraites, doivent être conservés par les consuls dans la forme prescrite pour les dépôts, jusqu'au moment où le ministère des affaires étrangères, après apurement dé-

finitif de la comptabilité, leur notifie l'usage qu'ils ont à en faire, à moins, ce qui arrive maintenant pour un grand nombre de résidences diplomatiques et consulaires, que la chancellerie ne se trouve au nombre de celles qui doivent immédiatement, à l'expiration de la période trimestrielle, envoyer à Paris l'excédant net disponible en caisse (1). Ces envois doivent toujours se réaliser en traites à l'ordre du caisser central du trésor pour compte du fonds commun des chancelleries, libellées, non pas à dates fixes d'échéance, mais bien à tant de *jours de vue*, afin d'éviter toute prescription par suite de retards dans l'arrivée des lettres de change et dans la vérification des comptes auxquels elles se rattachent.

Rappelons encore ici que dans aucun cas et sous aucun prétexte, les agens ne peuvent sans autorisation expresse, employer tout ou partie de ces fonds spéciaux pour payer des dépenses étrangères au service de la chancellerie (2).

SECTION III.

États de chancellerie.

I. — États trimestriels de recettes et de dépenses tant pour les consulats que pour les agences.

Il est enjoint aux consuls d'adresser tous les trois mois au département des affaires étrangères, par dépêches non numérotées mais timbrées direction des consulats, et autant que possible par la voie de mer considérée comme moins coûteuse (3), des états présentant la récapitulation des recettes et dépenses trimestrielles effectuées dans leur chancellerie et dans les agences qui dépendent de leur poste (4), ainsi que le montant des retenues opérées pour

(1) Ordonnance du 23 août 1833, art. 8. — Circulaires des affaires étrangères des 10 août 1854 et 31 décembre 1857.
(2) Id. des 2 septembre 1833 et 16 mai 1849.
(3) Id. du 26 mars 1834.
(4) V. livre IX.

les pensions (1). Ces relevés périodiques ne doivent pas être réunis, mais bien être distincts, et il est dressé pour chacun d'eux des expéditions en double, dont l'une reste déposée à la chancellerie et la seconde se transmet au ministère des affaires étrangères (2). Pour les recettes, ces états doivent les uns et les autres, présenter un extrait authentique du registre des perceptions, c'est-à-dire indiquer l'espèce et le nombre des actes, le numéro et la taxe du tarif qui leur est applicable, et le montant de chaque perception par espèce d'acte, tant en monnaie du pays qu'en argent de France ; ils doivent faire connaître le nombre et la nature des actes délivrés gratis, le motif de la libéralité dont ils ont été l'objet, combien de pièces n'ont été taxées qu'au demi-droit et concernaient soit des Français, soit des étrangers. Cette dernière distinction est indispensable puisque le coût de certains actes variant selon la nationalité du redevable, son omission rendrait tout contrôle impossible (3).

2. — Justification des dépenses.

Le bordereau spécial des dépenses doit également présenter le relevé du registre de détail, et être justifié en outre par les reçus des propriétaires, fournisseurs, gens de service et autres personnes qui ont touché une partie quelconque de la somme absorbée par ces frais (4).

Toute quittance rédigée en langue étrangère n'est du reste valable qu'autant qu'elle est accompagnée d'une traduction certifiée conforme qui se joint aux autres pièces justificatives, munie de son numéro d'ordre, en même temps que les reçus particuliers à fournir par le chancelier (5).

Lorsque le titulaire d'une chancellerie est absent au mo-

(1) Ordonnance du 23 août 1833. — Circulaires des affaires étrangères des 5 mai 1853 et 10 août 1854.
(2) *Formulaire des chancelleries*, tome I, n°s 24 et 34.
(3) Circulaires des affaires étrangères des 2 septembre 1833 et 9 novembre 1842.
(4) Id. du 30 avril 1851.
(5) *Formulaire des chancelleries*, t. I, n°s 28 et 29.

ment de l'envoi de l'état de comptabilité, il est supplée à la quittance de prélèvement qu'il devrait fournir par une déclaration du chancelier provisoire, constatant qu'il a touché la moitié des honoraires et qu'il a déposé l'autre moitié dans la caisse de la chancellerie pour être ultérieurement remise à qui de droit. L'état trimestriel doit d'ailleurs faire toujours ressortir le montant intégral de la dépense (1).

Les états des recettes et des dépenses des agences se complètent de la même manière à l'aide de reçus ou de déclarations du montant des perceptions effectuées ou retenues (2).

Les états de comptabilité sont dressés et signés par les chanceliers, titulaire ou substitué, vus et certifiés par les chefs de mission, consuls ou gérants intérimaires du poste qui doivent en outre viser toutes les pièces justificatives, la cour des comptes rejetant comme irrégulière toute pièce de cette nature, qui ne porte pas à la fois la signature de la partie prenante, créancière directe de l'État, et celle du contrôleur de la dépense, consul ou chef du poste (3).

Lorsque les recettes ont été nulles, les règlements veulent qu'il en soit dressé des états pour *néant* également revêtus de deux signatures (4).

Enfin les chanceliers doivent joindre à leurs états trimestriels de comptabilité un bordereau des retenues opérées pendant le trimestre pour le service de la caisse des retraites, et dressé conformément au modèle qui est annexé à la circulaire ministérielle du 10 août 1854, c'est-à-dire faisant connaître le nom des parties intéressées, l'objet des prélèvements pour traitement, honoraires ou remises proportionnelles, leur montant brut et celui des retenues. Ce bordereau doit, comme les autres, être visé et certifié par le chef du poste.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 10 août 1854.
(2) *Formulaire des chancelleries*, t. I, n° 33.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 31 décembre 1857.
(4) Id. du 2 septembre 1858.

3. — Recommandations générales.

La rédaction des états de comptabilité exige de la part des chanceliers une attention soutenue, en même temps qu'une habitude et une connaissance approfondie du tarif et de l'esprit de ses dispositions. Nous croyons en conséquence devoir ajouter ici quelques explications sur la manière dont les perceptions auxquelles donnent lieu certains actes spéciaux doivent y être mentionnées.

Nous avons déjà dit (V. section II. de ce livre, § 1, alinéa 2) que, conformément aux notes 7, 8 et 9 du tarif, le droit proportionnel devait être remplacé pour certains actes notariés dont la copie est délivrée aux parties, par une taxe fixe et un droit d'expédition lorsque la recette produite par son application n'atteint pas le chiffre des deux taxes combinées; pour rendre possible le contrôle du département des affaires étrangères il faut donc, toutes les fois qu'il a été fait application de ces notes, qu'il en soit fait mention dans la colonne d'observations des états.

La perception du droit proportionnel par tonneau pour l'expédition des navires s'arrêtant à la limite de 300 tonneaux, les chanceliers ne doivent pas se borner dans leurs états à indiquer combien de tonneaux ont donné lieu à la perception et combien de navires ont été expédiés : ils doivent, au contraire, indiquer séparément le tonnage de chaque navire, ou tout au moins rappeler avec soin qu'aucun d'eux ne dépassait 300 tonneaux (1).

L'article 28 du tarif, combiné avec la note 21 relative aux mouvements sur les rôles d'équipage, détermine que, pour un même navire, la taxation n'est due que sur les six premiers débarquements ou embarquements, c'est-à-dire seulement pour six applications successives du même article au droit entier, ou douze au demi-droit; les états doivent par

(1) Circulaire des affaires étrangères du 31 décembre 1857.

conséquent indiquer non pas seulement combien de fois l'article a donné lieu à perception, mais encore combien de navires ont donné lieu à l'ouverture du droit.

Pour faciliter le contrôle du département des affaires étrangères, les chanceliers doivent également rappeler avec soin sur leurs états les valeurs spécifiées dans les contrats notariés (de mariage, de prêt, de grosse, d'achat, de vente, etc.) qu'ils ont reçus, la nature particulière de chacun d'eux et ne jamais réunir dans un seul et même article que les actes identiques entre eux. A cet égard c'est à tort que pour agir autrement certains chanceliers se sont autorisés de ce que, par une simple mesure d'ordre, le tarif comprend dans un même article plusieurs actes d'espèce différente, mais soumis à une même taxation, ou ne les désigne que d'une manière implicite, sous le nom d'*actes non spécifiés* (1).

Les indemnités pour frais de voyage ou de séjour accordées aux consuls ou à leurs délégués lorsqu'ils s'absentent pour affaire de service sont à la charge de l'affaire qui a motivé l'absence. Elles doivent donc, au même titre que toutes les autres perceptions, être portées en recette sur les états de comptabilité : mais, comme elles sont en même temps destinées à servir de remboursement pour des avances personnelles, il a été décidé qu'elles figureraient simultanément pour le même chiffre sur l'état des dépenses sous une rubrique séparée, entre les frais ordinaires de bureau et les honoraires du chancelier. Comme articles de dépenses, les indemnités découlant de l'application des articles 68 et 69 du tarif se justifient par un reçu du consul quand c'est lui personnellement qui les a touchées, et par une quittance dûment visée et certifiée de la partie prenante quand elles concernent le chancelier ou tout autre agent en sous-ordre (2).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 31 décembre 1857.
(2) *Formulaire des chancelleries* t. I, n° 32.

4. — Bordereau récapitulatif annuel.

Indépendamment des états trimestriels de comptabilité de chancellerie, les consuls ou chefs de mission doivent encore adresser au département, avec les relevés du quatrième trimestre, un bordereau récapitulatif des recettes et des dépenses effectuées pendant le cours entier de l'exercice. Au bas de cet état annuel qui reproduit, en les totalisant, tous les éléments partiels dont se composent les états trimestriels (1), le consul ou chef de légation est tenu d'apposer un certificat de conformité attestant que le bordereau récapitulatif est l'exacte reproduction des quatre états trimestriels (2). Ce certificat de conformité remplace le simple *vu et certifié* des états trimestriels, mais ne dispense pas le chancelier d'arrêter et signer le bordereau récapitulatif dans la forme ordinaire (3).

Ce bordereau récapitulatif ne s'applique qu'à la seule comptabilité des chancelleries et n'a besoin d'être complété par aucune autre pièce justificative qu'un certificat du cours du change ou une déclaration du chef du poste qui en tienne lieu.

Quant aux agents consulaires, il doit être dressé, à la fin de chaque exercice, un bordereau général des sommes perçues par les titulaires de ces postes qui indique, tant en monnaies françaises qu'en monnaies étrangères, le total des perceptions et sa répartition en frais de bureau et en honoraires. Ce bordereau est dressé par les agents eux-mêmes et transmis au consul dont ils relèvent, lequel le fait parvenir au département avec les états de comptabilité des agences de son arrondissement pour le quatrième trimestre.

Il va sans dire que cette disposition n'est applicable qu'aux seuls agents consulaires ou vice-consuls qui reçoivent un traitement fixe sujet à retenues pour les pensions et aux-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 12 août 1847.
(2) *Formulaire des chancelleries*, t. I, n° 26.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 25 mars 1850.

quels une partie des perceptions qu'ils effectuent est passée par abonnement en frais de bureau (1).

5. — Récolement annuel de l'inventaire du mobilier de la chancellerie.

Le mobilier qui garnit les chancelleries diplomatiques et consulaires étant la propriété de l'État, les règlements sur la comptabilité imposent aux agents l'obligation d'en transmettre au département, à la fin de chaque année, un état sommaire, spécifiant si l'inventaire précédemment envoyé est resté intact ou si le mobilier a éprouvé quelques changements : dans ce dernier cas, on dresse en chancellerie, pour être expédié au ministère des affaires étrangères, un procès-verbal régulier de récolement sur lequel s'inscrivent toutes les altérations survenues pendant le cours de l'exercice (2).

6. — États trimestriels du mouvement des dépôts.

Les consuls ont en outre, conformément aux dispositions de l'ordonnance du 24 octobre 1833, à transmettre tous les trois mois au département sous le timbre de la direction du consulat, avec les états de comptabilité de leur chancellerie, un état en double expédition du mouvement trimestriel des dépôts reçus dans leur chancellerie. Nous nous occuperons au livre VI, des formalités qui doivent accompagner la réception et la conservation des dépôts, ainsi que leur transmission en France. Il suffit de dire ici que ces états de dépôts doivent être le relevé exact du registre spécial tenu dans les chancelleries consulaires pour ce genre d'actes ; ils indiquent donc le nom des déposants et celui des ayants droit, la date, la nature et la valeur des dépôts, la date et les conditions des retraits qui ont eu lieu pendant le trimestre, les

(1) Circulaires des affaires étrangères des 12 août 1847, 30 avril 1851, 5 mai 1853 et 10 août 1854. — *Formulaire des chancelleries*, nos 26 bis et 26 ter.

(2) Circulaires des affaires étrangères des 20 mars 1834 et 1er octobre 1848.

droits de chancellerie perçus à cette occasion, enfin les motifs qui empêchent l'envoi en France des dépôts en numéraire, le nombre et la nature des oppositions s'il y en a.

Ces états dressés pour *néant*, lorsqu'il n'existe pas de dépôt en chancellerie, doivent être visés et certifiés par les consuls, et se transmettre au ministère sous le timbre de la direction commerciale par dépêche non numérotée (1).

Nous rappellerons également ici que ces états ne concernent que les dépôts de sommes d'argent, de marchandises ou de sommes réalisables ; ceux de toute autre nature, tels qu'obligations, billets, testaments, etc., qui peuvent exister dans les chancelleries, ne doivent pas y figurer (2).

Un modèle d'états de dépôts a été transmis aux agents du service extérieur par la circulaire ministérielle du 1er janvier 1837 ; mais l'expérience n'a pas tardé à démontrer qu'il ne suffisait pas aux besoins de tous les postes. Dans certains pays, en effet, où le change est essentiellement variable, la valeur des dépôts, qui doit être indiquée en francs sur les états trimestriels, décroît ou augmente selon les variations du cours des monnaies. Afin de sauvegarder sous ce rapport leur responsabilité de dépositaires, les agents ont donc été obligés de compléter l'énoncé du modèle officiel, en indiquant dans leurs relevés trimestriels, la différence que les fluctuations du change ont pu amener dans le montant net des dépôts en numéraire retirés pendant le trimestre auquel les états se rapportent (3).

SECTION IV.

Des remises accordées aux chanceliers.

I. — Règles générales.

Outre le traitement fixe dont nous avons fait connaître

(1) Ordonnance du 24 octobre 1833, art. 9. — Circulaire des affaires étrangères du 28 mars 1850.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 7 septembre 1838.
(3) *Formulaire des chancelleries*, t. I, n° 65.

plus haut les conditions de liquidation et de règlement, les chanceliers ont encore droit à des remises proportionnelles sur les excédants de recettes qui se trouvent en caisse après le prélèvement des frais de bureau et des honoraires. Ces remises sont de 50 centimes par franc sur les premiers mille francs d'excédant de recette, de 45 centimes sur les seconds, de 40 sur les troisièmes et ainsi de suite d'après la même proportion décroissante, de manière à ce qu'elle ne soit plus que de 5 centimes par franc sur les dixièmes mille francs : ce taux une fois atteint, elles se prélèvent ensuite uniformément sur le pied de cinq pour cent (1).

2. — Remises proportionnelles.

Lorsqu'à la fin d'un exercice il y a lieu de la part du chancelier à un prélèvement à titre de remise proportionnelle, l'état du quatrième trimestre doit en faire mention, c'est-à-dire que les honoraires du chancelier et sa part de remises proportionnelles doivent former chacun un article séparé de dépenses ; les prélèvements ne doivent jamais en effet être confondus, et les chanceliers sont tenus de les justifier par une quittance spéciale et motivée pour chacun d'eux (2).

3. — Payement des sommes dues aux chanceliers sur le fonds commun.

Lorsqu'au contraire les recettes ont été entièrement absorbées par les frais, ou lorsque après l'acquittement de ceux-ci les honoraires des chanceliers ne se sont pas élevés dans le courant d'un trimestre à la somme de 500 francs au moins pour ceux de première classe et à 250 francs pour ceux de seconde, cette somme de 500 ou de 250 francs, déduction faite des retenues pour les pensions, est ordonnan-

(1) Ordonnance du 24 août 1833, art. 1 et 5. — *Formulaire des chancelleries*, t. I, n° 30. — Circulaire des affaires étrangères du 30 avril 1851.
(2) *Formulaire des chancelleries*, t. I, nos 28 et 29.

cée ou complétée à leur profit sur le fonds commun crée par l'article 5 de l'ordonnance du 23 août 1833 (1). Dans ce cas, il doit être fait mention, dans la colonne d'observations de l'état de comptabilité du trimestre, de la somme que, d'après l'insuffisance de leurs perceptions, les chanceliers ont le droit de toucher sur le fonds commun (2).

Lorsque la comptabilité du trimestre a été dûment apurée dans les bureaux du département, la somme qui revient à chaque chancelier, à titre de complément d'honoraires, est ordonnancée sur le fonds commun sous forme de mandats nominatifs payables par la caisse des dépôts et consignations et passibles de la saisie arrêt ou retenue fixée par la loi en faveur des créanciers des fonctionnaires publics (3). Dans quelques résidences les consuls, en réglant leur comptabilité, avancent à leurs chanceliers le montant des sommes auxquelles ils ont droit sur le fonds commun, et joignent à leur état trimestriel le reçu motivé que ceux-ci leur en fournissent (4). Ils sont dans ce cas remboursés par les mains de leurs fondés de pouvoir après liquidation en France. Mais ce mode de payement par avance des chanceliers n'est nullement obligatoire pour les consuls, et ne saurait être considéré par les premiers comme un droit, sinon comme un acte purement gracieux et volontaire de leur chef qui est même tenu de s'assurer si le traitement de son chancelier n'a pas été frappé d'opposition dans les bureaux de la caisse des dépôts et consignations à Paris (5).

4. — Augmentation du minimum de traitement pour certains postes.

Depuis que l'ordonnance du 24 août 1833 est en vigueur, il a été reconnu que le minimum de traitement garanti aux

(1) Ordonnance du 24 août 1833, art. 2.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 2 septembre 1833.
(3) Décret du 21 ventôse an IX.
(4) *Formulaire des chancelleries*, t. I, n° 31.
(5) Circulaires des affaires étrangères des 30 avril 1852 et 18 août 1854.

chanceliers par l'article 2 était insuffisant dans beaucoup de résidences, et notamment dans la plupart de celles que comprend la troisième catégorie du tarif. Pour donner aux chanceliers de ces postes le moyen de vivre honorablement du seul produit de leur charge, diverses ordonnances ont, depuis quelques années, modifié sur ce point celle du 24 août 1833, et porté au double pour un grand nombre de résidences, au triple et au quadruple même pour quelques autres, le minimum d'honoraires annuels garanti sur le fonds commun des chancelleries. Cette disposition exceptionnelle ne déroge du reste en rien aux prescriptions concernant le service et la comptabilité des chancelleries.

SECTION V.

Comptabilité centrale des chancelleries.

I. — Réunion et vérification des états de comptabilité.

Les états trimestriels et annuels de la comptabilité des chancelleries, transmis par les consuls au département, sont vérifiés et contrôlés dans une section spéciale de la direction commerciale.

Les résultats des bordereaux, dûment vérifiés et rectifiés s'il y a lieu, sont inscrits sur deux registres présentant l'un le développement par *trimestre* des recettes et des dépenses effectuées par tous les postes consulaires, l'autre le développement par *chancellerie* pour chacun des trimestres de l'année.

Les chanceliers sont représentés auprès de la cour des comptes par l'un des rédacteurs de la direction commerciale du ministère des affaires étrangères, qui prend le titre d'*agent spécial des chancelleries* et forme dans les derniers mois de chaque année, à l'aide de tous les états récapitulatifs de l'exercice précédent, un bordereau général qui est soumis au jugement de la cour des comptes avec les pièces justificatives à l'appui.

La cour des comptes rend sur ce compte général un arrêt collectif ; mais les charges et injonctions sont rattachées à la gestion du chancelier qu'elles concernent, et notifiées à chacun d'eux par le ministre des affaires étrangères, chargé spécialement de satisfaire aux dispositititions de l'arrêt (1).

(1) Ordonnance du 23 août 1833, art. 18-21.

LIVRE TROISIÈME.

DES RAPPORTS DES CONSULS

AVEC LES GOUVERNEMENTS ÉTRANGERS ET LES AUTORITÉS TERRITORIALES, AINSI QU'AVEC LEURS COLLÈGUES ÉTRANGERS.

CHAPITRE PREMIER.

RAPPORTS AVEC LE GOUVERNEMENT TERRITORIAL ET SES DÉLÉGUÉS.

La protection que les consuls doivent à leurs nationaux et au commerce de leur pays crée à ces agents des rapports directs et continus avec les autorités de leur résidence. Du caractère de ces relations dépend souvent le maintien de la bonne harmonie entre la France et tel ou tel pays étranger. Le premier devoir des consuls est donc de se créer une bonne position personnelle, de se montrer toujours animés d'un juste esprit de conciliation, et de témoigner invariablement à l'autorité du souverain dans l'État duquel ils sont établis, la déférence et le respect auxquels elle a droit de leur part.

Nous allons examiner, dans les trois sections de ce chapitre, quelle est, sous ce rapport, la ligne de conduite que les consuls ont à suivre, depuis l'instant de leur admission officielle jusqu'à la cessation de leurs fonctions, et indiquer les principes généraux qui doivent présider à leurs rapports tant officieux qu'officiels avec les autorités du pays.

SECTION I.

De l'admission et de la reconnaissance des consuls.

1. — Admission des consuls.

Le droit des gens moderne n'impose à aucun gouvernement l'obligation absolue de recevoir des consuls étrangers; aussi, pendant que quelques États admettent chez eux autant de consuls qu'il plaît aux gouvernements étrangers d'en instituer, d'autres ne consentent à en recevoir que dans les ports de mer ou dans certaines résidences, ou bien refusent de recevoir des consuls généraux dans les endroits où ils acceptent sans difficulté de simples consuls. Il faut donc que les gouvernements qui veulent instituer des consulats s'en assurent le droit par des traités formels ou par des conventions verbales.

2. — Exequatur.

D'après un usage général, l'exercice de ce droit demeure toujours subordonné, quant à la personne de l'agent désigné, à l'agrément exprès du gouvernement territorial. Le titre qui constate ainsi l'acceptation d'un consul et la reconnaissance solennelle de ses pouvoirs s'appelle dans les pays de chrétienté *exequatur* et dans les pays turcs *barat.*

L'*exequatur* ou barat s'obtient sur la production d'une provision ou commission consulaire, c'est-à-dire d'un titre solennel, signé par le chef du pouvoir exécutif, contre-signé par le ministre des affaires étrangères, et constatant le titre et les pouvoirs conférés à l'agent.

La forme des *exequaturs* varie suivant chaque pays; le plus habituellement, comme en France, en Angleterre, en Espagne, en Sardaigne, aux États-Unis, au Brésil, etc., c'est celle d'une lettre-patente, signée du chef du pouvoir exécu-

tif, et contre-signée par le ministre des affaires étrangères ; dans d'autres contrées, en Russie et en Danemark, par exemple, le consul reçoit simplement avis qu'il a été reconnu, et que les ordres nécessaires ont été donnés aux autorités de sa résidence ; en Autriche, on se borne à écrire sur l'original de la commission *exequatur*, et l'empereur y appose son contre-seing.

Quelle que soit, du reste, la forme ou le libellé de ces *exequaturs*, le mode de leur obtention est toujours le même. Ceux de nos consuls sont demandés, puis envoyés à destination, par le ministre ou le chef de la mission de France en résidence auprès du souverain territorial. L'agent, après avoir reçu son exequatur, le présente à l'autorité supérieure de son arrondissement, qui en prend note et le fait enregistrer en due forme (1).

L'usage de certains gouvernements est de donner eux-mêmes communication aux autorités provinciales de l'expédition des *exequaturs* destinés aux consuls étrangers, qui n'ont plus alors à se préoccuper de la formalité d'enregistrement. Dans tous les cas, l'autorité supérieure qui reçoit une communication de cette nature, soit directement de son gouvernement, soit par l'intermédiaire du consul qu'elle intéresse, en donne avis à ses subordonnés, afin que le consul soit reconnu par tous comme étant dans le plein exercice de ses fonctions ; en France, cet avis est toujours rendu public par la voie des journaux.

Les agents consulaires nommés par les consuls et munis par eux d'une commission en forme, analogue à celle qu'ils reçoivent eux-mêmes, doivent être pourvus également d'un *exequatur* du gouvernement territorial. En France, cette pièce est délivrée par le ministre des affaires étrangères ; dans d'autres pays, au contraire, en Espagne, en Prusse, en Russie, aux États-Unis, etc., l'*exequatur* des simples agents est, comme celui des consuls, expédié au nom du souverain.

(1) Instruction générale du 8 août 1844.

3. — Admission des consuls revêtus de titres diplomatiques.

Lorsque les consuls sont revêtus d'un titre diplomatique tel que celui d'agent politique ou de chargé d'affaires, ils sont munis à la fois d'une commission pour les accréditer en leur qualité consulaire, et d'une lettre de créance pour les accréditer en leur qualité diplomatique.

La commission consulaire est rédigée dans la forme ordinaire, et ne fait point mention du titre diplomatique : la lettre de créance mentionne, au contraire, le titre consulaire; elle émane du chef du pouvoir exécutif et est adressée à l'empereur du Maroc ou aux beys de Tunis ou de Tripoli quand elle a pour objet d'accréditer un chargé d'affaires auprès d'eux ; elle émane du ministre des affaires étrangères, et est adressée aux hospodars de Valachie et de Moldavie ou au vice-roi d'Égypte quand il s'agit d'accréditer auprès d'eux un agent politique; enfin, et c'est la forme ordinaire, elle est adressée par le ministre des affaires étrangères de France aux ministres des affaires étrangères respectifs quand il s'agit d'accréditer un chargé d'affaires auprès d'un gouvernement chrétien.

La commission consulaire est en général l'objet d'un *exequatur* en la forme accoutumée; la lettre de créance produit son effet par le fait même de sa présentation et de son admission officielle, et n'est même pas généralement suivie d'une réponse. Il se pourrait sans doute qu'un gouvernement voulût reconnaître un agent en une qualité, et non dans l'autre; l'*exequatur* consulaire n'entraîne donc pas la reconnaissance du caractère diplomatique, mais, en général, on peut admettre que la reconnaissance du consul en sa qualité diplomatique suppose la reconnaissance de sa qualité consulaire, et que l'*exequatur* peut être considéré dès lors comme une simple formalité, plutôt que comme la condition indispensable de l'exercice public de ses fonctions consulaires.

La mission diplomatique des consuls prend fin par des lettres de rappel conçues dans les mêmes formes que les lettres de créance.

4. — Consuls chargés d'affaires par intérim.

Il reste une dernière supposition à prévoir: celle où un consul serait chargé provisoirement de la gestion des affaires d'un poste diplomatique; il est accrédité, dans ce cas, en sa qualité diplomatique, soit par une lettre du ministre des affaires étrangères de France au ministre des affaires étrangères du pays où il doit résider, soit par une lettre de l'agent diplomatique qu'il doit remplacer, soit enfin par la présentation personnelle de cet agent au ministre des affaires étrangères du pays. Au retour de l'agent qu'il remplace, ses fonctions diplomatiques cessent sans qu'il soit besoin de lettre de rappel.

5. — Admission des élèves consuls, chanceliers, etc.

Les élèves consuls, les chanceliers, drogmans, commis ou autres officiers secondaires attachés aux consulats, ne reçoivent pas d'*exequatur :* ils sont seulement reconnus par les autorités locales sur l'avis que donne de leur nomination le consul sous les ordres duquel ils sont placés.

6. — Admission des gérants intérimaires.

Les gérants intérimaires ne reçoivent pas non plus d'*exequatur*, et leur institution varie selon les usages locaux; tantôt ils sont reconnus en vertu d'une demande expresse présentée par la voie diplomatique, tantôt, et l'on agit surtout ainsi lorsqu'ils sont déjà attachés au poste comme élèves, drogmans ou chanceliers, ils sont simplement présentés à l'autorité locale supérieure par le consul qui s'absente, comme étant appelés à le remplacer par intérim, et ils sont admis à ce titre sans autre formalité.

7. — Frais d'exequatur.

Les *exequaturs* des consuls sont généralement délivrés sans frais ; il y a cependant quelques exceptions : ainsi, en Sardaigne, il est dû un droit de 40 à 50 francs à la secrétairerie du sénat ; au Brésil, l'obtention d'un *exequatur* donne lieu au payement de plusieurs droits, dont le montant s'élève à environ 450 francs pour les consuls et à 100 francs pour les vice-consuls ; en Portugal, il est perçu un droit égal à celui qu'acquittent dans les cas identiques les consuls portugais dans le pays auquel appartient chaque agent ; en Angleterre, on payait encore il y a quelques années 10 livres sterling ; et en Espagne, 32 ou 16 piastres, selon qu'il s'agissait de l'*exequatur* d'un consul ou de celui d'un vice-consul.

8. — Entrée en fonctions provisoire et définitive.

L'*exequatur* étant le titre officiel qui constate l'admission du consul et la reconnaissance de ses pouvoirs, il s'ensuit que l'agent doit s'abstenir de l'exercice public de ses fonctions tant qu'il ne lui est pas parvenu (1).

Dans quelques pays cependant, les consuls sont reçus dans leurs résidences et autorisés à entrer dans l'exercice provisoire de leurs fonctions, sur la seule justification de leur nomination ; mais cette tolérance est un acte de pure courtoisie qui oblige les agents à se renfermer, pour leurs rapports avec les autorités territoriales, dans une grande réserve, afin d'éviter des discussions que l'absence de toute reconnaissance officielle ne leur permettrait pas de poursuivre.

9. — Refus et retrait de l'exequatur.

De l'obligation imposée à tout consul de solliciter, avant

(1) Instruction générale du 8 août 1814.

de pouvoir légalement entrer dans l'exercice de ses fonction, l'agrément ou l'*exequatur* du gouvernement territorial, résulte pour celui-ci le droit de le lui refuser.

Ce refus peut être fondé sur des raisons purement politiques ou sur des motifs personnels : dans les deux cas le rôle de l'agent non agréé est purement passif, et c'est à son gouvernement qu'il appartient de discuter, s'il y a lieu, les motifs du refus par la voie diplomatique.

La souveraineté d'un gouvernement n'est pas limitée au droit de refuser l'*exequatur* à un consul, elle peut et doit aller jusqu'à le lui retirer. Nous ne parlerons pas du cas où, par suite de l'état de guerre ou d'une rupture des relations diplomatiques entre deux États, un gouvernement juge convenable de retirer les *exequaturs* aux consuls de l'autre puissance : une telle mesure, conséquence *nécessaire* de l'état d'hostilités, ou conséquence *habituelle* de l'interruption des rapports diplomatiques, ne peut donner lieu à aucune demande d'explications. Mais lorsque, par une mesure exceptionnelle, un gouvernement veut retirer l'*exequatur* à un consul étranger sans qu'il y ait eu interruption dans ses relations amicales avec le gouvernement auquel cet agent appartient, ce ne peut être alors que pour des motifs politiques ou personnels d'autant plus graves que l'atteinte portée au caractère public de l'agent pourrait, si elle n'était parfaitement justifiée, rejaillir sur le gouvernement qui le lui a conféré.

Quels que soient, du reste, les motifs sur lesquels se fonde un gouvernement pour priver un consul de son *exequatur*, l'agent ne peut, le cas échéant, que se conformer strictement aux ordres que lui donne à cette occasion le représentant diplomatique de son pays, et, suivant les cas, se retirer avec ses archives, ou déléguer ses fonctions à un gérant intérimaire soit français, soit même étranger, afin que ses nationaux ne perdent pas, par sa faute personnelle, la protection officielle à laquelle ils ont droit.

Quelques traités spécifient les cas où l'*exequatur* peut

être retiré ; de ce nombre sont les conventions de 1794, 1806 et 1815 entre la Grande-Bretagne et les États-Unis, celles de 1816 et 1817 entre cette dernière puissance et la Suède, et d'autres qu'il serait superflu d'énumérer ici. Il n'en existe pas dans lesquelles la France soit intervenue comme nation contractante; mais ses agents n'ont pas moins droit au bénéfice des stipulations de celles que nous avons citées, puisqu'ils jouissent partout du traitement accordé aux consuls de la nation la plus favorisée. Ces traités stipulent, du reste, presque tous que, pour qu'un consul puisse être renvoyé du pays où il est accrédité, ou même cesser d'être reconnu comme tel, il faut que sa conduite ait été illégale et criminelle, et que le gouvernement offensé fasse agréer les motifs de sa détermination par celui auquel appartient le consul.

SECTION II.

Des fonctions des consuls dans leurs rapports avec les autorités territoriales.

I. — Entrée en fonctions.

La reconnaissance officielle de son caractère public donne au consul une indépendance absolue vis-à-vis des autorités de sa résidence quant à l'exercice régulier de ses fonctions ; mais il n'en est pas moins astreint, à l'égard de ces mêmes autorités, au moment où il prend le service, à des témoignages de politesse ayant surtout pour objet de faciliter les relations qu'il doit entretenir avec elles.

Il est donc d'usage que les consuls fassent en arrivant non-seulement la première visite aux autorités supérieures avec lesquelles leurs fonctions doivent plus tard les mettre en rapport, mais qu'ils leur notifient aussi officiellement et par écrit leur entrée en fonctions.

Ce n'est même que lorsqu'il a été répondu à cette notifi-

cation qu'ils peuvent se considérer comme étant définitivement reconnus.

2. — Visites d'étiquette.

L'article 148 du titre 1er de l'ordonnance du 3 mars 1781, prescrit le cérémonial à observer dans les visites officielles faites à cette occasion aux autorités locales par les consuls du Levant et de Barbarie. Ainsi, l'agent doit être précédé de ses janissaires et des drogmans, suivi des négociants, des capitaines des bâtiments marchands et de tous les autres membres de la nation : ces prescriptions s'observent encore aujourd'hui.

Les premières et les dernières audiences données aux agents diplomatiques et aux consuls ont été longtemps, pour la plupart des gouvernements dans les pays musulmans, l'occasion d'un échange de présents dits de chancellerie ; la France a depuis plusieurs années supprimé cet usage, et il est interdit à ses agents de donner ou de recevoir aucun présent, à l'exception de quelques cas rares pour lesquels ils doivent y être expressément autorisés par le ministre des affaires étrangères (1).

En pays de chrétienté, il est d'usage que les consuls fassent leurs visites officielles, lors de leur entrée en fonctions, en uniforme et accompagnés du persennel attaché à leur poste, c'est-à-dire de l'élève consul lorsqu'il y en a un, et du chancelier.

Les visites d'étiquette à l'occasion des fêtes nationales ou de pure courtoisie pour la présentation, par exemple, des commandants et états-majors des bâtiments de guerre qui relâchent sur les rades étrangères, ont lieu également en uniforme.

3. — Fêtes nationales étrangères ou françaises.

Il est aussi de règle qu'à moins d'empêchement légitime,

(1) Circulaire des affaires étrangères de décembre 1832.

les consuls mettent leur pavillon les jours de fêtes considérées comme nationales dans les pays de leur résidence ; ils sont ordinairement invités aux cérémonies religieuses et solennités publiques qui ont lieu à cette occasion, et leur devoir est d'y assister. Ils ne pourraient s'en abstenir que dans le cas où quelqu'une de ces célébrations religieuses ou politiques blesserait les principes fondamentaux du gouvernement qu'ils représentent (1). Dans ce cas même, il est convenable que les consuls fassent agréer par écrit leurs regrets à l'autorité qui les aurait invités à y assister ; car les agents étrangers doivent surtout éviter de froisser par leur conduite les usages et les institutions des pays où ils résident.

Quant aux fêtes nationales que les agents consulaires désirent faire célébrer en l'honneur de la mère patrie, leur célébration publique ne peut avoir lieu à l'étranger que du consentement exprès des autorités territoriales. Lors donc que la solennisation ne doit pas se borner à une simple exhibition du pavillon national ou à l'illumination de la maison consulaire, les agents doivent en donner avis préalable à l'autorité compétente, et s'entendre avec elle sur la convenance politique des programmes proposés.

Ces fêtes ne sont, du reste, le plus souvent, dans les consulats, que des fêtes de famille auxquelles les nationaux seuls sont appelés à prendre part, sans que l'autorité territoriale ait à s'y immiscer, ni par conséquent à y intervenir.

4. — Rapports officiels avec les autorités territoriales.

Pour assurer au commerce et à la navigation de leur pays l'active protection qu'ils ont pour mandat spécial de leur dispenser, les consuls ont à intervenir directement auprès des autorités de leur arrondissement consulaire. Ils défendent auprès d'elles leurs nationaux lorsqu'on viole à leur égard soit la justice naturelle, soit les traités, ou bien lors-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 12 floréal an VI.

qu'on s'écarte à leur détriment des dispositions ou des formes consacrées par les lois du pays (1).

Les consuls n'ont pas qualité pour s'immiscer directement dans les différends qui surgissent à propos d'intérêts privés entre leurs nationaux et les habitants du pays ou les délégués du gouvernement territorial; ils doivent s'attacher avec d'autant plus de soin à renfermer leur action dans les limites d'une intervention plutôt officieuse qu'officielle, que la plupart des autorités avec lesquelles les consuls ont à traiter étant elles-mêmes subordonnées aux ordres suprêmes du gouvernement central, leurs décisions, quelles qu'elles soient, peuvent presque toujours être frappées d'appel.

Néanmoins, sous quelque forme qu'ils présentent leurs demandes, l'obligation des consuls n'en est pas moins de réclamer en faveur des négociants et des navigateurs de leur nation le maintien intégral des droits et des avantages assurés par les traités, et de veiller à ce que les stipulations de ces traités ne soient pas éludées.

Les traités accordent ordinairement aux étrangers le traitement national ou le traitement de la nation la plus favorisée, quelquefois la jouissance simultanée de ces deux priviléges, comme l'établissent notamment les traités entre la France et l'Espagne. D'autres fois ces conventions ne stipulent qu'un traitement particulier et réciproque entre les parties contractantes. C'est donc aux consuls à faire une étude attentive de la législation locale, et à se bien pénétrer du véritable esprit des traités qui lient leur pays avec celui dans lequel ils résident, pour ne réclamer que des droits incontestables et obtenir que leurs compatriotes jouissent de la plénitude des avantages qui leur sont acquis.

Lorsque les consuls ne peuvent donner à leurs réclamations en faveur de leurs nationaux la base d'une stipulation conventionnelle expresse, les arguments qu'il ont à faire valoir auprès des autorités étrangères doivent surtout reposer

(1) Instruction générale du 8 août 1814.

sur des considérations puisées dans l'intérêt bien entendu du commerce, qui n'est qu'un échange d'avantages et de bé-
4 néfices entre les peuples qui s'y livrent. Dans ce cas, ils doivent s'attacher à faire ressortir les besoins mêmes du commerce général de leur pays, et à démontrer l'inutilité ou les inconvénients des entraves douanières qui s'opposent au développement régulier des spéculations mercantiles de leurs compatriotes, et éviter de mettre en avant des exigences dont l'examen peut affaiblir ou même faire écarter leurs propositions.

En ce qui concerne les affaires particulières dont la décision est du ressort des tribunaux, les consuls n'ont qu'à veiller à ce qu'elles soient expédiées avec promptitude et régularité, conformément aux lois du pays ; leur intervention est, du reste, acquise de plein droit aux parties lésées quand il s'agit soit d'un déni de justice, soit d'une prévarication de la part du juge, soit enfin de tout acte arbitraire et illégal qui, par sa nature, ne comporterait pas la réparation directe par les voies ordinaires de la justice.

Les consuls ayant pour devoir de contrôler avec vigilance l'application des règlements sanitaires aux navires de leur nation, ils ne sauraient mettre trop de soin à étudier jusque dans ses moindres détails le régime des quarantaines qui se pratique autour d'eux, pour réclamer, selon les circonstances, le bénéfice des dérogations et des exceptions admises en faveur d'une autre nation quelconque.

L'exercice du droit de visite, ou simplement de police dans les mers territoriales, soit sur les côtes par les agents des douanes, soit dans les mers suspectes par les bâtiments de guerre chargés de veiller à la protection et à la sûreté de la navigation, donne lieu à l'étranger à de nombreux conflits : à défaut de traités qui limitent ou réglementent l'exercice de ce droit, le rôle des consuls se borne, dans tous ces cas, à s'assurer que la visite était légalement permise, et qu'elle s'est effectuée conformément aux principes du droit maritime et aux usages des nations, sans vexation pour le

commerce, comme sans atteinte à l'immunité du pavillon national.

Nous ne saurions, du reste, recommander trop de prudence, de réserve et d'esprit de conciliation aux agents du service consulaire appelés à aborder ces délicates questions de droit international, dont la solution définitive sort souvent de leur compétence.

Les consuls doivent veiller au maintien des priviléges et des attributions qui leur sont accordés par les traités, ou qui sont fondés soit sur l'usage, soit sur une juste réciprocité; et lorsque les autorités locales mettent obstacle à ce qu'ils en jouissent dans toute leur plénitude, ils doivent faire les réserves convenables, et en référer tant au chef de mission dont ils relèvent qu'au ministre des affaires étrangères (1).

A cet égard il ne faut pas oublier que, quelque désir que puisse avoir le gouvernement d'étendre les droits et les garanties personnelles de ses agents au dehors, il est forcé d'agir avec d'autant plus de circonspection qu'il ne peut le faire qu'à charge de réciprocité, et qu'il peut être de sa politique de ne pas les étendre à l'égard des représentants des puissances étrangères fixés en France. Les consuls doivent donc éviter avec soin de donner lieu, par des prétentions exagérées, à des plaintes ou à des mésintelligences diplomatiques, et c'est encore plus par l'ascendant moral de leur vie privée et par la dignité de leur conduite publique, que par des immunités et des droits, qu'ils doivent faire respecter leur caractère.

5. — Communications par écrit.

Toutes les fois que les consuls ont à réclamer contre une violation de la loi ou des traités faite à leur préjudice ou à celui de leurs nationaux, ils doivent en faire l'objet d'une

(1) Instruction générale du 8 août 1814.

réclamation directe et officielle auprès de l'autorité territoriale compétente.

Les communications de cette nature ont lieu de vive voix ou par écrit. Le premier mode est généralement préférable, parce qu'une difficulté, quelque légère qu'elle soit, change bientôt de caractère lorsqu'elle est constatée par écrit, tandis que, dans un entretien amiable, la discussion se renferme dans des limites tout autres, et conduit plus rapidement au résultat qu'on poursuit. Il ne faut donc, autant que possible, avoir recours aux communications écrites que pour sanctionner et consacrer un accord déjà arrêté dans une conférence verbale, ou, en cas de non conciliation, pour maintenir et sauvegarder un droit précis.

Ces communications, qui deviennent alors de vraies protestations, demandent à être libellées succinctement en termes précis, mais modérés, appropriés aux circonstances et aux personnes qui s'y trouvent engagées. Les agents ne sauraient, en effet, perdre de vue que les discussions irritantes et passionnées sont plus nuisibles qu'utiles au succès des affaires, et que, même dans les explications les plus désagréables, ils sont tenus de savoir allier le maintien de leur dignité avec les égards dûs à un gouvernement étranger, libre et indépendant de celui auquel ils appartiennent eux-mêmes.

Il est, du reste, interdit à tout agent du département des affaires étrangères de remettre aux autorités étrangères aucune note écrite sur des matières politiques, à moins d'en avoir reçu l'autorisation préalable et formelle du ministre dont il relève (1). Cette prohibition s'applique surtout et de la manière la plus absolue aux consuls.

Il est également recommandé à ces agents de ne jamais s'écarter dans leurs communications officielles du cérémonial en usage dans le pays de leur résidence, et du protocole auquel ont droit, par leurs fonctions ou leurs titres, les autorités auxquelles elles sont adressées.

(1) Circulaires des affaires étrangères des 25 mai 1808 et 7 décembre 1811.

6. — Forme et style de ces communications.

La correspondance diplomatique a lieu par notes, par mémoires ou par lettres ; la nature même de leurs communications prescrit aux consuls de n'employer que cette dernière forme. Cependant, lorsqu'ils réunissent à leurs fonctions spéciales les attributions diplomatiques de chargés d'affaires, ils sont libres de recourir au mode de correspondance qui entre le mieux dans leurs vues.

La note comporte en général un style plus solennel, un cérémonial plus rigoureux ; l'agent y parle à la troisième personne, et dit ordinairement qu'il a ordre ou qu'il est autorisé à faire telle ou telle observation, communication ou déclaration.

Selon son caractère, la note est officielle ou confidentielle.

On donne le nom de note *verbale* à des communications moins solennelles, privées de signatures, et destinées uniquement à aider la mémoire de ceux à qui elles sont adressées, ou à traiter d'affaires sur lesquelles on ne veut pas insister officiellement.

Les mémoires sont des écrits qui ne contiennent que le simple exposé d'une affaire ; aussi leur style est-il dépourvu de ce qui constitue le genre épistolaire, et le plus souvent ne sont-ils pas signés.

Les lettres sont des communications soit officielles, soit confidentielles, rédigées au nom direct de l'agent qui les signe, dans un style simple, mais revêtu des formes de politesse que l'usage a consacrées sous le nom de *protocole*. La *dépêche* est plus particulièrement une communication officielle échangée entre un agent et son chef, ou réciproquement ; cependant ce nom est aussi donné quelquefois à une lettre échangée avec une autorité locale supérieure.

7. — Langue dans laquelle les communications ont lieu.

Généralement, c'est dans la langue du pays que doivent

être rédigées les communications des consuls avec les autorités de leur résidence. Néanmoins, par suite d'un usage qui a reçu la consécration des temps, et qui se justifie par le caractère d'universalité qu'a acquis notre langue, surtout dans le droit international, nos agents emploient exclusivement la langue française, et ils feront bien d'y persister.

8. — Informations à donner aux autorités territoriales.

L'institution des consulats ne sert pas seulement à éclairer la France sur la situation politique et économique des pays étrangers, elle sert aussi à fixer les autres contrées sur leurs divers rapports vis-à-vis de notre nation.

Dans ce but, les consuls doivent faire connaître les changements survenus dans nos institutions, nos usages et notre organisation administrative. Ils doivent autant que possible se prêter, comme intermédiaires officieux, à donner tous les renseignements de cette nature qui leur sont demandés par les autorités près desquelles ils sont accrédités, afin de maintenir ces bons rapports de réciprocité qui concourent si bien à établir les relations des nations entre elles.

9. — Conflits avec les autorités territoriales.

Toutes les fois que la solution des affaires qu'ils ont à traiter éprouve des difficultés et des lenteurs de la part des autorités locales, et qu'il peut en résulter quelque préjudice pour les intérêts qui leur sont confiés, les consuls doivent en instruire l'agent diplomatique ou le consul général dont ils relèvent, et en informer simultanément le ministre des affaires étrangères, afin d'en recevoir des instructions (1). Il leur est interdit d'entretenir dans ce but aucune relation directe avec les autorités centrales du pays, par une juste réciprocité des principes observés en France, qui n'autorisent

(1) Instruction générale du 8 août 1814.

de rapports avec ces autorités que par la voie diplomatique (1).

10. — Abaissement du pavillon.

L'abaissement du pavillon national n'engageant pas seulement la responsabilité des consuls, mais pouvant aussi engager celle de leur gouvernement, les agents ne peuvent ni ne doivent, à l'occasion de réclamations particulières, de refus de réponse, etc., amener leur pavillon d'eux-mêmes et de leur propre autorité. Il ne leur est pas davantage permis de suspendre leurs relations officielles sans avoir pris les instructions du chef de l'établissement consulaire ou du ministre des affaires étrangères. Quelle que soit la ferme volonté d'un gouvernement d'assurer aux intérêts de ses nationaux à l'étranger une protection efficace et de prêter son appui aux agents qui l'exercent en son nom, on ne peut cependant admettre que ces agents engagent son action et compromettent même sa politique par des actes dont l'initiative ne peut appartenir qu'à lui seul. Dans le cas où de graves difficultés viendraient à surgir entre une autorité étrangère et un consul, celui-ci doit donc se borner à protester, et continuer, en attendant les instructions du gouvement ou de son chef immédiat, à donner aux affaires courantes les soins qu'elles peuvent réclamer et conserver ainsi à ses nationaux toute l'efficacité de la protection dont ils ont besoin (2).

11. — Appel aux forces navales.

Cette réserve, dont les consuls généraux chefs de mission, tout autant que les simples consuls, ne sauraient s'écarter, s'applique également au cas d'appel aux forces navales, détermination encore plus grave par les conséquences

(1) Arrêté du Directoire du 22 messidor an VII. — Décret du 25 décembre 1810.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 16 mai 1849.

immédiates qu'elle peut avoir si cet appel a lieu dans le but de prendre des mesures coërcitives vis-à-vis d'un État étranger. (V. livre VII.)

12. — Interruption des relations diplomatiques.

L'interruption des relations politiques, telle que le brusque départ de l'agent diplomatique par suite d'un conflit entre les deux nations, n'entraîne pas nécessairement la rupture des relations commerciales.

Dans ce cas, les consuls, chargés plus spécialement de protéger ces relations, doivent demeurer à leur poste, et y continuer leurs fonctions même après le départ du personnel de la légation de leur pays, à moins de décision contraire du gouvernement territorial ou d'ordres exprès transmis par le ministère des affaires étrangères, aussi longtemps que la situation des choses dans la ville où ils résident leur laisse l'espérance de se rendre utiles aux nationaux dont les intérêts leur sont confiés.

Lorsque, par des circonstances indépendantes de leur volonté, les consuls se trouvent placés dans l'impossibilité d'accomplir les devoirs de leur charge, à plus forte raison si leur sûreté ou celle de leurs nationaux se trouve menacée, ils doivent invoquer la protection, plus efficace dans le moment, d'un de leurs collègues étrangers, ou même se retirer après avoir employé tous les moyens praticables pour assurer au préalable le départ de ceux de leurs nationaux qui ne pourraient prolonger leur séjour dans le pays.

Dans ce cas les consuls, protecteurs officiels de leurs nationaux, doivent être les derniers à se dérober aux dangers qui menacent leurs compatriotes, et ne songer à leur sûreté personnelle qu'après avoir garanti celle de leurs nationaux.

Cette éventualité est heureusement fort rare, et même on a vu récemment en Barbarie que, bien que le pavillon national eût été amené, et que des démonstrations hostiles

eussent commencé, les relations commerciales avaient continué sans interruption, et les consuls étaient demeurés à leur poste sans interrompre leurs fonctions.

Cette situation toute exceptionnelle crée aux consuls des devoirs difficiles : c'est surtout dans de pareilles circonstances qu'ils doivent se rappeler que leur mission n'ayant pas un caractère politique, ils n'ont pas à s'occuper des questions qui s'y rattachent, et sont, au contraire, tenus de concentrer toute leur sollicitude sur la protection des intérêts commerciaux de leurs nationaux.

Prévenir tout sujet de vexations ou d'injustices auxquelles les circonstances peuvent donner naissance, faire constamment respecter la personne et les biens des Français groupés autour d'eux, instruire le département des affaires étrangères des difficultés en présence desquelles ils se trouvent, et, dans les cas extrêmes seulement, se placer, comme nous l'avons dit, sous la protection d'un autre agent étranger, ou même faire appel aux forces navales de leur pays, telle est en résumé la ligne de conduite que nos consuls ont à suivre.

Aller au delà et exiger ou imposer, par exemple, le redressement immédiat de leurs griefs, ce serait de leur part anticiper sur le fait d'une rupture qu'il peut ne pas être dans la politique de leur gouvernement d'accepter.

13. — Changement de forme du gouvernement

Lorsqu'une nation change brusquement la forme de son gouvernement, il arrive parfois que les autres États ne reconnaissent pas immédiatement cette révolution, qu'ils suspendent tous rapports politiques avec elle, sans pour cela porter atteinte aux relations commerciales.

Dans cette hypothèse, les consuls déjà établis dans le pays, et munis d'un *exequatur* , continuent à exercer leurs fonctions comme par le passé, et leur conduite se règle alors d'après les principes que nous avons exposés pour le cas d'interruption des rapports politiques.

Dans cette position exceptionnelle, les consuls ne sauraient user de trop de circonspection pour laisser à la politique de leur pays toute la liberté de ses allures, et empêcher qu'on n'en vienne à lui attribuer des vues ou des projets qui pourraient être démentis par les faits; ils ne doivent pas mettre moins de soin à éviter tant dans leurs rapports avec les autorités et avec les particuliers que dans leurs discours et l'ensemble de leur conduite ou de leur correspondance, tout ce qui pourrait inquiéter le pays où ils résident, ou serait de nature à faire penser qu'ils cherchent à s'écarter de la parfaite neutralité et de la complète impartialité qui doit dominer leur conduite.

14. — Intervention du gouvernement des agents.

En cas de troubles particuliers dans leur résidence, ou lorsque, en vertu du droit résultant des traités ou d'une demande expresse, leur gouvernement intervient par l'envoi de forces navales, pour mettre un terme à un état de choses nuisible au commerce et aux intérêts généraux de tous les pays, la conduite des consuls est réglée par les instructions spéciales que le département des affaires étrangères leur transmet. (Voir sur cette question livre VII.)

SECTION III.

Des devoirs des consuls en cas de guerre extérieure.

Lorsque la guerre éclate entre la France et l'État où réside un consul, le mandat de celui-ci est fini, et nous n'avons pas à nous occuper des cas exceptionnels où ses fonctions se continuent par tolérance avec plus ou moins d'étendue: ce seraient des considérations de convenance, et non des principes que nous aurions à développer sur des hypothèses variables à l'infini.

1. — De la neutralité.

Mais lorsque, dans une guerre, la France ou l'État de la résidence du consul, ou tous les deux ensemble, restent neutres, alors il peut surgir de cette position, pour le consul, des devoirs nouveaux que nous devons examiner.

On distingue d'abord dans les droits et les devoirs des neutres en temps de guerre, les actes qui ont lieu à terre sur le territoire des belligérants, et ceux qui se passent en mer et dont l'application est, par conséquent, spéciale à la marine militaire et marchande.

Pour ce qui est des premiers, il est de principe absolu que les citoyens ou sujets neutres qui se trouvent sur le territoire d'une nation en guerre avec une autre, ou d'un pays envahi par l'ennemi, doivent, s'ils ne prennent aucune part aux hostilités, être également respectés dans leurs personnes et leurs biens meubles par les deux parties belligérantes. Soumis aux lois de police et de sûreté du souverain territorial, celui-ci peut, en cas de guerre, leur refuser l'entrée du pays, ou ne la leur permettre que sous certaines conditions, ou encore les expulser; mais ils ne sauraient être soumis, à raison de l'état du pays, à aucune obligation nouvelle, ni être frappés d'aucun impôt personnel, encore moins être forcés à prendre les armes; on ne pourrait davantage s'emparer de leurs biens meubles pour les faire servir à la guerre.

Ces devoirs du belligérant envers les neutres sont absolus, et leur violation constituerait contre l'indépendance des peuples neutres une atteinte grave qui justifierait, de la part du consul dans l'arrondissement duquel elle aurait été commise, d'énergiques représentations.

2. — Des droits des neutres.

Le droit de la guerre, tout absolu qu'il puisse être, a donc des limites vis-à-vis des neutres.

Ainsi, le conquérant d'un pays peut, lorsqu'il s'agit de ses ennemis, employer les moyens rigoureux et extrêmes que l'humanité condamne, et que la nécessité aveugle peut seule excuser ; mais il doit respecter les sujets neutres établis dans le pays ennemi, et qui s'y trouvent au moment de la conquête.

Les modifications que la conquête apporte à la forme du gouvernement ne modifient en rien les droits des neutres, parce que ceux-ci ayant leur base dans les principes généraux du droit des gens, ne peuvent être altérés par les actes isolés de telle ou telle nation (1).

C'est sur ces principes que nos consuls doivent guider leur conduite en cas de guerre, et ce sont ceux qu'ils doivent invoquer pour la protection de leurs nationaux.

3. — De la saisie des bâtiments neutres.

Le droit maritime en temps de guerre a été pendant longtemps l'objet de contestations regrettables, et l'incertitude des droits et des devoirs réciproques des neutres et des belligérants a fait naître plus d'un conflit. Le Congrès de Paris a établi sur ce point une doctrine uniforme à laquelle presque toutes les puissances maritimes ont déjà adhéré, et ce n'est pas une des moindres gloires des plénipotentiaires qui y ont pris part que d'avoir introduit à cet égard dans les rapports internationaux des principes fixes et précis.

Ces principes sont :

1° Que la course est et demeure abolie ;

2° Que le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie à l'exception de la contrebande de guerre ;

3° Que la marchandise neutre à l'exception de la contrebande de guerre, n'est pas saisissable sous pavillon ennemi ;

4° Que les blocus, pour être obligatoires, doivent être

(1) Vattel, *Droit des gens*, livre III, § 75. — Klüber, *Droit des gens moderne*, § 286.

effectifs, c'est-à-dire maintenus par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du littoral de l'ennemi (1).

Si donc il arrivait que, nonobstant notre neutralité, un bâtiment français fût amené comme prise par un bâtiment de guerre dans les eaux d'une puissance en guerre avec une autre, le consul aurait immédiatement à s'enquérir des circonstances de la capture, et à invoquer, s'il y avait lieu, les principes que nous venons de rappeler, pour poursuivre la relaxation du bâtiment. Il devrait, en même temps, rendre compte des faits au chef de la mission française dans le pays de sa résidence et au ministre des affaires étrangères.

La ligne de conduite à tenir vis-à-vis du navire capturé, lorsque sa mise en liberté est ordonnée, rentre dans les devoirs ordinaires de protection déterminés par les règlements maritimes. (Voir livre VII, chapitre 5.)

Lorsque la relaxation est indûment retardée ou refusée, le consul doit s'attacher à recueillir tous les renseignements et documents nécessaires pour éclairer la justice du gouvernement dans l'action en indemnité qui pourra plus tard être formulée contre l'État auquel appartient le capteur.

4. — De l'embargo ou arrêt de prince.

D'après les principes généraux du droit des gens, tels qu'ils se trouvent sanctionnés par plusieurs de nos traités (2), aucun navire marchand ou de guerre ne peut être retenu de force dans un port étranger, ni employé d'autorité pour le service public d'un pays autre que celui dont il porte le pavillon; les mêmes principes s'opposent à ce qu'on mette en réquisition forcée, pour servir en guerre, les matelots, passagers ou autres personnes embarqués sur des navires

(1) Déclaration du Congrès de Paris du 16 avril 1856.

(2) Traités du 11 janvier 1787 avec la Russie, des 23 août 1742 et 9 février 1842 avec le Danemark, du 7 novembre 1659 avec l'Espagne, des 27 avril 1662, 10 août 1678, 20 septembre 1697 et 12 décembre 1739 avec la Hollande, du 8 mai 1827 avec le Mexique, etc.

étrangers. Le cas échéant, et après en avoir référé à qui de droit, nos consuls devraient donc agir comme dans le cas de capture illégale, et réclamer énergiquement contre l'application de l'embargo ou de l'arrêt de prince aux navires français.

CHAPITRE II.

RAPPORTS DES CONSULS AVEC LES AGENTS DES PUISSANCES TIERCES.

SECTION I.

Des rapports et relations entre consuls établis dans la même ville.

La protection des droits et des intérêts particuliers confiés à nos consuls ne s'exerce pas seulement vis-à-vis des autorités du pays ; elle nécessite aussi avec les agents des autres puissances établis dans la même résidence, des rapports fréquents qui se règlent d'après les principes généraux que nous avons indiqués dans le chapitre précédent comme devant servir de guide aux consuls dans leurs rapports avec les autorités territoriales.

1. — Rapports d'intérêt public et privé.

Ces relations sont de deux sortes, particulières et de pure courtoisie, officielles et de service ; elles dépendent, quant à leur caractère, de l'état de paix ou de l'état de guerre entre les nations auxquelles appartiennent les consuls.

2. — Relations particulières.

Nous n'avons pas à nous occuper des relations particulières que les agents étrangers peuvent être appelés à échanger, car leurs convenances personnelles s'accordent trop

avec les exigences de leur service pour ne pas leur faire naturellement comprendre la nécessité de rendre ces rapports aussi faciles que possible. Nous dirons seulement qu'il est d'usage qu'un consul arrivant dans sa résidence fasse la première visite à ses collègues étrangers, et qu'il ne saurait résulter que de fâcheux inconvénients de l'inobservation de cet usage.

3. — Relations officielles.

Les relations officielles naissent de la protection isolée que chaque consul doit à ses nationaux, et des intérêts commerciaux et politiques communs à tous les étrangers établis dans la même ville.

Il ne suffit pas, en effet, de veiller avec soin au maintien des priviléges ou avantages résultant des traités ou de l'usage, il faut encore que les agents sachent éveiller la sollicitude des autorités du pays sur les réformes ou les améliorations économiques que l'intérêt général bien entendu peut faire réclamer.

Sous ce rapport, on conçoit que les indications à fournir ou les insinuations à faire, auront acquis moins de poids si elles émanent d'un consul isolé que si elles sont présentées en même temps par plusieurs agents également intéressés à leur prise en considération ; mais cette espèce d'entente ou de concert entre divers consuls établis dans une même résidence demande à être mûrement pesée pour prévenir les inconvénients que toute démarche collective ou simultanée peut faire surgir, lorsqu'elle sort des limites d'une discussion interprétative de la loi ou de quelque stipulation conventionnelle.

4. — Accord dans les troubles locaux.

Dans les cas, si fréquents encore dans quelques pays, de guerre civile et d'insurrection, les agents sont souvent amenés à certaines démonstrations collectives et publiques,

telles, par exemple, que celle d'arborer de concert le pavillon de leur pays, afin d'indiquer au loin leur demeure et d'en écarter l'outrage ou la violence, ou encore de transmettre directement aux autorités supérieures de leur résidence, appuyées d'une démarche personnelle, les protestations formelles de leurs nationaux contre les pertes ou dommages dont les menacerait la continuation des troubles et luttes intérieures. Mais l'intervention du corps consulaire ne saurait aller au delà de ces simples mesures préventives; ainsi une intimation adressée aux autorités locales, la menace de les rendre responsables des suites que pourraient avoir les événements qui y donneraient origine, constitueraient une véritable immixtion dans les affaires intérieures du pays et une atteinte au principe de l'indépendance des nations.

5. — Relations officieuses.

La nature et l'espèce des relations officieuses qui peuvent s'établir entre les consuls étrangers résidant dans la même ville ne sauraient être précisées, parce qu'elles varient selon les usages consacrés dans chaque contrée, et dépendent également des attributions de chaque agent au point de vue de la législation de son pays.

Nos consuls sont dans l'habitude de communiquer à leurs collègues étrangers tous les renseignements qu'ils reçoivent de France sur notre législation douanière, civile ou politique, sur notre régime sanitaire, sur l'installation des phares et fanaux, enfin toutes les informations relatives à la police générale de la navigation qui leur sont transmises par le ministère de la marine.

Ces sortes de communications se font de part et d'autre à charge de réciprocité, et les remises de copies ou légalisations de pièces ayant un caractère d'utilité générale qui s'opèrent de chancellerie à chancellerie doivent toujours avoir lieu sans frais.

6. — Rapports exceptionnels.

Quelques traités ont créé à nos consuls des obligations spéciales et réciproques vis-à-vis de leurs collègues étrangers. De ce nombre sont ceux qui se rapportent à l'abolition de la traite des noirs et à l'exercice du droit de visite ; c'est en nous occupant en détail et d'une manière spéciale de chacun des sujets auxquels elles sont relatives que nous ferons connaître les devoirs particuliers qui en résultent.

7. — Rapports en cas de guerre déclarée.

L'état de guerre fait nécessairement cesser tout rapport direct entre les consuls de deux nations belligérantes établis dans le même port neutre ; mais il leur crée en même temps de nouvelles obligations : les unes leur sont tracées par leurs instructions politiques, les autres sont la conséquence de l'état d'hostilité.

Pour se conformer aux premières, ils doivent surveiller les démarches et l'attitude de l'ennemi, empêcher qu'il n'ourdisse contre leur gouvernement aucune trame dangereuse, découvrir et renverser le plan de ses intrigues, et ne rien négliger pour substituer leur influence à la sienne. Quant aux obligations qui résultent de la guerre même, elles concernent les opérations de contrebande de guerre, la police des armements suspects, les affaires de prises en pays neutre ou allié et l'échange des prisonniers de guerre. (Voir livre VII.)

SECTION II.

De l'étiquette internationale.

Les règles de l'étiquette internationale doivent être rigoureusement observées par les consuls dans toutes leurs

démarches collectives, et toutes les fois qu'ils se trouvent ensemble et en corps dans une cérémonie publique ou chez une autorité.

I. — Rang et préséance des consuls entre eux.

Les questions de préséance ont pendant de longues années éveillé dans certaines contrées de fâcheuses rivalités et suscité de déplorables conflits. C'est ce qui s'est notamment vu dans le Levant par les prétentions rivales de la France, de l'Angleterre et de la Russie, dont les agents, pour n'avoir rien à céder des prétentions de leurs gouvernements, avaient fini par éviter toute rencontre dans les cerémonies publiques.

Pour mettre un terme à toutes ces difficultés, les plénipotentiaires du Congrès de Vienne arrêtèrent, le 19 mars 1815, un règlement général qui est depuis lors resté dans le droit public universel, et qui fixe le rang et la préséance des agents diplomatiques accrédités dans chaque cour. Bien que les dispositions de ce règlement ne soient pas expressément applicables aux agents consulaires, il doit pourtant leur servir de règle dans le cas où des difficultés s'élèveraient entre eux relativement à la préséance (1).

L'usage généralement adopté maintenant, aussi bien en pays de chrétienté que dans les contrées du Levant et de Barbarie, c'est que, conformément aux prescriptions de l'article 4 du susdit règlement, les consuls prennent rang par classe, et dans chaque classe, d'après la date de la notification officielle de leur arrivée à leur poste.

Il y a cependant quelques exceptions à cet usage. Ainsi, dans certaines contrées musulmanes où le corps consulaire a une organisation propre et exerce quelquefois des fonctions collectives, par exemple, pour la police sanitaire, la présidence est occupée à tour de rôle et se délègue par périodes hebdomadaires ou mensuelles : quand alors il y a lieu de

(1) Circulaire des affaires étrangères de septembre 1815.

faire en corps une démarche quelconque ou d'assister à des cérémonies publiques, c'est le président en exercice qui a le pas et porte la parole, et ses collègues prennent rang après lui, selon l'ordre alphabétique de leur nation.

2. — Des places d'honneur.

Dans les assemblées ou réunions de corps, le degré de la distinction de la place occupée se règle ainsi qu'il suit : dans la ligne droite, la première en évidence ; dans la ligne transversale, la place de droite ; enfin, entre trois places sur la même ligne, celle du milieu ; quand il y a un président, le rang se détermine en alternant de la droite à la gauche de celui-ci.

Quant aux actes publics, traités, conventions, notes, mémoires ou autres, le rang suit l'ordre dans lequel les puissances sont nommées ; seulement dans les traités, les règles de l'alternat veulent que chacune des puissances contractantes soit nommée la première dans l'acte qu'elle considère comme l'original, c'est-à-dire celui qui reste déposé dans ses archives. Pour la signature, la place d'honneur est à la gauche du papier (à droite d'après les règles du blason), et la seconde à droite de celle-ci, mais, sur la même ligne ; la signature en colonne dans l'ordre vertical est considérée comme moins honorable, et ne s'observe que lorsque la largeur du papier, jointe au nombre des signataires de l'acte, s'oppose à ce que l'on suive l'ordre horizontal.

LIVRE QUATRIÈME.

DES RAPPORTS DES CONSULS AVEC LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES.

CHAPITRE PREMIER.

DISPOSITIONS GÉNÉRALES RELATIVES A LA CORRESPONDANCE CONSULAIRE.

La correspondance des consuls avec le département des affaires étrangères embrasse toutes les attributions et tous les détails des fonctions consulaires et se divise par spécialités selon l'organisation même de ce département. De là, la nécessité de rappeler ici l'organisation des bureaux de l'administration centrale avant d'indiquer les règles prescrites aux consuls pour le classement, la forme, le style et la conservation de leur correspondance.

SECTION I.

De l'organisation centrale du département des affaires étrangères.

1. — Organisation des bureaux du ministère.

Aux termes de l'ordonnance du 13 août 1844, successivement modifiée ou complétée par des arrêtés ministériels en date des 11 avril 1844, 3 et 18 janvier 1853, l'administration centrale du ministère des affaires étrangères est organisée ainsi qu'il suit :

Le cabinet du ministre et secrétariat avec ses annexes, le bureau du protocole, celui du chiffre, celui de l'arrivée et du départ, celui de la statistique et celui des traducteurs ;

La direction des affaires politiques et du contentieux ;

La direction des consulats et affaires commerciales ;

La direction des archives et de la chancellerie ;

La direction des fonds et de la comptabilité.

2. — Attributions des bureaux.

Le cabinet est chargé de l'ouverture et de l'expédition des dépêches, de la correspondance et des travaux personnels et réservés du ministre, des audiences, de la délivrance des passeports aux agents extérieurs, du départ et de l'arrivée des courriers de cabinet, de la centralisation des états, notes et registres relatifs au personnel, du chiffrement et du déchiffrement des dépêches télégraphiques ou autres, enfin de ce qui constitue le protocole. Le bureau particulier qui centralise ces derniers travaux, dresse l'expédition originale des traités et conventions de toute nature ; prépare les instruments de ratification, les pleins-pouvoirs, les commissions, brevets, provisions, *exequaturs*, lettres de notification, de créance, de rappel et de recréance, etc., etc. Il s'occupe aussi des questions de franchises, de priviléges diplomatiques des agents étrangers accrédités en France, et c'est enfin par son intermédiaire que les agents en congé à Paris ou s'y trouvant pour toute autre cause, sollicitent leurs audiences de l'Empereur.

La direction des affaires politiques traite toutes les affaires diplomatiques et politiques proprement dites ; les réclamations des particuliers contre les gouvernements étrangers, et réciproquement celles des étrangers contre le gouvernement français ; les questions de limites et d'extradition ; les questions relatives aux réfugiés politiques, aux domiciles de secours, notamment en ce qui concerne les aliénés, à la traite

des noirs, aux conventions postales, etc., etc. Elle joint à ces attributions tous les mouvements dans le personnel des agents diplomatiques.

La direction des consulats et affaires commerciales prépare les traités de commerce et de navigation, ainsi que ceux relatifs à la propriété littéraire, instruit les questions qui se rapportent à la protection du commerce français dans les pays étrangers, et celles qui résultent des réclamations du commerce étranger envers le gouvernement français ; elle règle la comptabilité des chancelleries consulaires, et a dans ses attributions tout le personnel des consulats, du drogmanat et des chancelleries.

La direction des archives et de la chancellerie se compose de deux sections bien distinctes. La première, celle des archives proprement dites, est chargée de la conservation et du classement de toutes les correspondances du ministère ayant plus de dix ans de date ; de la collection des traités et documents diplomatiques de toute nature ; de la réception et de la conservation des archives des postes politiques ou consulaires supprimés ; du dépôt des décrets impériaux et des décisions ministérielles, etc., etc. La seconde, celle de la chancellerie, est chargée de la délivrance et du visa des passeports autres que ceux dits de cabinet ; de la légalisation de tous les actes venant des pays étrangers ou destinés à y être envoyés ; de la perception du droit établi pour le visa et la légalisation ministérielle ; de la comptabilité de de cette perception ; de la transmission des commissions rogatoires et des significations judiciaires ; de la discussion des questions touchant à l'état civil, et de l'instruction des réclamations relatives à des matières d'intérêt privé, telles que les successions ouvertes en pays étranger, les recouvrements sur particuliers, etc., etc.

La direction des fonds et de la comptabilité comprend les travaux relatifs aux dépenses du ministère ; elle correspond avec les agents extérieurs sur toutes les matières de comptabilité ; fait la liquidation des frais de service, des frais de

voyage et de courriers, des secours et pensions de retraite, des dépenses secrètes et présents diplomatiques, etc., etc.

Nous indiquerons plus en détail dans les chapitres suivants les rapports des consuls et leurs relations de correspondance avec le cabinet et chacune des quatre grandes directions du ministère.

3. — Mode de signature de la correspondnace.

Toutes les dépêches officielles du département des affaires étrangères adressées aux agents extérieurs et portant décision ou contenant instructions sur les démarches que ces agents peuvent avoir à faire auprès des autorités de leur résidence et au nom du gouvernement, sont signées par le ministre lui-même; toutes les lettres qui, sans rentrer précisément dans ces deux catégories, méritent, par l'importance de leur objet, de fixer l'attention du ministre ou exigent l'autorité de sa signature, sont également signées par lui. Les directeurs sont autorisés, pour la correspondance préparée dans leur direction, à signer pour le ministre les duplicata, triplicata et ampliations des lettres ou circulaires dont le primata ou l'original a été signé par le ministre; il en est de même pour les simples accusés de réception, les lettres qui n'impliquent pas décision et ne traitent que d'affaires courantes, en un mot toutes celles qui n'ont qu'une importance secondaire. La signature des directeurs est, selon les cas, précédée des mots *pour duplicata* ou *triplicata*, *pour ampliation*, ou bien *pour le ministre et par son ordre* (1).

Ce mode de signature de la correspondance officielle, qui a autant pour but d'accélérer que de faciliter le travail des bureaux, ne devant altérer en rien le caractère officiel des dépêches écrites aux agents, ceux-ci sont tenus d'y répondre toujours par lettres adressées directement au ministre (2).

(1) Décision du ministre des affaires étrangères du 24 octobre 1829.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 24 octobre 1829.

SECTION II.

De la forme extrinsèque de la correspondance des agents et de son expédition.

1. — Division de la correspondance par direction et par nature d'affaires.

Toutes les dépêches adressées au ministre des affaires étrangères par les agents du service extérieur sont numérotées, et leur réception est constatée dans chaque direction sur un registre spécial, afin que le ministre puisse toujours suivre le travail qui s'y rapporte, et s'assurer qu'il n'y existe point de lacune (1).

Lorsque les lettres traitent d'objets qui rentrent dans les attributions de directions différentes, elles doivent leur être communiquées tour à tour par extrait ou en totalité ; mais il en résulte forcément un retard surtout lorsque l'intérêt politique domine ; il devient d'ailleurs beaucoup plus difficile de suivre les affaires quand elles sont confondues avec d'autres à leur origine. C'est pour obvier à tous ces inconvénients qu'il a été recommandé aux agents de ne traiter, autant que possible, qu'un seul objet dans chaque dépêche, et d'éviter même de réunir dans une seule lettre des objets qui, bien que ressortissant de la même direction, tiennent cependant soit à des intérêts différents, soit à des parties distinctes ou à des comptabilités séparées (2). Ainsi, par exemple, une dépêche qui serait destinée à transmettre des informations sanitaires ne doit rien renfermer qui ait rapport à la comptabilité des chancelleries, ou à tout autre sujet de la compétence de la direction commerciale. Cet exemple s'applique également aux autres divisions de la correspondance des consuls.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 13 décembre 1825.
(2) Id. du 1er vendémaire an VII.

2. — Classement et numérotage des dépêches.

D'après l'ordre établi au département des affaires étrangères, chaque dépêche porte en marge l'indication de la direction dont elle émane, ainsi que le numéro adopté pour la correspondance; ces indications doivent être soigneusement reproduites sur les réponses adressées au ministre (1).

Cette recommandation est, du reste, générale; la régularité du service exige et les instructions des agents prescrivent de placer en tête de chacune des dépêches le timbre de la direction à laquelle il appartient d'en prendre connaissance, et de les classer sous une série non interrompue de numéros selon qu'elles sont spécialement politiques ou commerciales. Ce numérotage, qui n'est plus exigé pour les lettres sur la comptabilité ou les dépôts de chancellerie, est également superflu pour les dépêches destinées soit à la direction des fonds et de la comptabilité, soit à la direction des archives et chancellerie; il suffit à l'égard de celles-ci d'inscrire sur chacune d'elles le nom de la direction qu'elles concernent, et, s'il y a lieu, le numéro du dossier de l'affaire particulière qui y est traitée (2).

L'accomplissement de cette formalité exige de la part des agents une connaissance approfondie des attributions de chaque direction; une dépêche portant une fausse indication de la direction à laquelle il appartient d'en prendre connaissance serait en effet classée à son arrivée d'après les indications du timbre, et ce ne serait que lorsque l'erreur de l'agent aurait tardivement été reconnue qu'elle pourrait être renvoyée au bureau compétent (3).

Il est d'usage qu'un agent conserve pendant toute la durée de son exercice la même série de numéros; nous croyons

(1) Circulaire des affaires étrangères du 30 juillet 1834.
(2) Id. des 10 avril 1832 et 16 mai 1849.
(3) Id. du 12 janvier 1850.

ce mode de procéder préférable à celui qui est suivi néanmoins dans quelques postes, et qui consiste à ouvrir une nouvelle série au commencement de chaque année ; par ce dernier système, les recherches sont bien moins faciles que par le premier, et les causes d'erreur deviennent par conséquent plus fréquentes.

3. — Analyses marginales.

En marge de chacune de leurs dépêches, les agents doivent également faire l'analyse sommaire du sujet auquel elles ont rapport. L'usage est que ces analyses soient écrites à l'encre rouge (1). On conçoit que cette disposition, en produisant à côté du texte de chaque dépêche une sorte de table successive des matières, rend plus exactes, plus faciles et plus promptes, les recherches que les besoins du service peuvent exiger dans les bureaux du ministère (2).

4. — Annexes et mode de pliage.

Au-dessous des analyses marginales, chaque dépêche doit indiquer le nombre des pièces qui s'y trouvent annexées, et chacune de ces annexes doit elle-même porter cette annotation : « *Joint à la dépêche du.......... direction.......... n°.........* » et être insérée dans la dépêche à laquelle elle appartient, sans jamais être pliée séparément. Lorsque les documents annexés sont volumineux, la dépêche doit être adressée sous format in-folio ou tout au plus sous format in-quarto, afin d'éviter les lésions qu'amènerait certainement un mode de pliage trop réduit (3).

(1) Circulaires des affaires étrangères des 26 août 1829, 17 janvier 1832 et 16 mai 1849.
(2) Id. du 29 décembre 1831.
(3) Id. du 20 août 1849.

5. — Format.

Les consuls doivent aussi ne faire usage que de grand papier d'un format analogue au papier Tellière, afin que toutes leurs lettres puissent êtres rangées avec ordre dans les cartons du ministère, et pour éviter au moment de la reliure, les inconvénients qui pourraient résulter d'une trop grande différence dans les dimensions du papier (1).

6. — Écriture.

L'écriture des correspondances officielles ne doit pas être seulement lisible, mais soignée, plutôt grosse que fine ; des écritures illisibles retardent le travail et mettent souvent le ministre ou les chefs dans l'impossibilité de prendre une connaissance personnelle de certaines correspondances.

7. — Du chiffre et de son usage.

La nature toute réservée et confidentielle de certaines parties de la correspondance officielle, surtout de celles qui ont trait aux matières politiques, exige quelquefois l'emploi de précautions qui les mettent à l'abri d'une curiosité indiscrète ou d'un abus de confiance. C'est à cette nécessité du service que sont dûs l'invention et l'usage du chiffre. Celui-ci se compose d'une double clef, c'est-à-dire d'un chiffre chiffrant et d'un chiffre déchiffrant, l'un servant à traduire une dépêche en chiffres, l'autre à en recomposer le texte original. Tous les postes politiques et la plupart des postes consulaires sont donc munis d'une série ou double table de chiffres destinés soit à la correspondance secrète avec le ministère, soit aux rapports confidentiels avec les agents français établis dans le même État ou dans les contrées circonvoisines.

(1) Circulaire des affaires étrangères de ventôse an VI.

L'emploi pratique du chiffre, quoique très-simple en lui-même, exige cependant une certaine attention : ainsi, la reproduction trop fréquente des mêmes nombres pouvant, à l'aide de certaines combinaisons mathématiques, conduire éventuellement à la découverte des clefs employées, il est essentiel de varier le plus possible les combinaisons de mots ou de chiffres. Nous ferons observer encore que la correspondance en chiffres exige avant tout la concision et la précision ; que les faits ou les questions doivent y être exposés sans commentaires ni phrases inutiles ; et qu'il faut, autant que possible, éviter de chiffrer dans une dépêche de simples paragraphes ou des phrases isolées, parce que l'analogie forcée des idées pourrait amener à la découverte de la pensée dont a voulu transformer l'expression.

Une attention plus scrupuleuse encore est requise, quand une dépêche chiffrée est destinée à être expédiée par la voie télégraphique. La taxe ou le port de ces sortes de dépêches, étant basé sur le nombre de mots ou groupes de chiffres employés, les agents doivent s'imposer une extrême concision de langage, éviter toutes épithètes, titres ou locutions inutiles pour s'en tenir à l'énoncé le plus simple possible des faits, et ne jamais omettre la mention que le collationnement est ou n'est pas demandé (1).

Lorsqu'un consul vient à quitter son poste par congé ou autre cause, et qu'il en confie l'intérim, soit à un négociant, soit à un agent n'appartenant pas à la carrière consulaire, il est tenu, avant son départ, de sceller son chiffre qui, le moment venu, est remis dans le même état, soit à lui-même, soit à l'agent ayant qualité pour le recevoir. Nous n'avons pas besoin d'expliquer que cette précaution est commandée par le secret qu'exige forcément un pareil mode de correspondance, et par le danger d'en révéler l'usage à toute autre personne qu'aux délégués immédiats du gouvernement.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 26 février 1856.

8. — Duplicatas.

Les consuls en résidence dans certains postes éloignés, et qui n'ont pas des moyens réguliers et assurés de transmission pour expédier leur correspondance en France, doivent l'envoyer par duplicata. Du reste, tous les agents, sans exception, doivent également envoyer par duplicata, ou même par triplicata, celles de leurs dépêches qui contiennent des renseignements importants, et pour la transmission desquelles ils disposent de la double voie de terre et de mer, afin qu'elles arrivent le plus tôt possible à leur destination. Tous ces duplicatas doivent porter les mêmes indications de direction, ainsi que les mêmes numéros et analyses marginales que leurs primatas.

9. — Informations concernant un autre département ministériel.

Il est une autre recommandation générale qui s'applique également à la correspondance avec toutes les directions du ministère. Lorsque les agents croient utile de communiquer aux affaires étrangères des informations qui concernent plus particulièrement le ministère de la marine, ils doivent toujours mentionner dans leurs dépêches s'ils les ont directement transmises à ce dernier département ; l'inexécution à l'étranger de cette prescription exposerait souvent le ministère à transmettre à celui de la marine des renseignements dont il a déjà connaissance (1).

10. — Insertion de lettres particulières sous couvert officiel.

La transmission de correspondances particulières sous le couvert du ministre des affaires étrangères, ou sous celui des agents français au dehors, a soulevé de nombreux abus, auxquels des instructions ministérielles expresses sont parve-

(1) Circulaires des affaires étrangères des 30 septembre 1834 et 16 mai 1849.

nues à couper court. Les règlements de la poste ayant réservé la franchise aux seules correspondances officielles, timbrées et contre-signées, qui intéressent le service de l'État (1), on a dû interdire, en principe, l'insertion de toute lettre particulière sous le couvert officiel du ministre (2). Toutefois, la position des consuls dans les contrées étrangères étant jusqu'à un certain point exceptionnelle, et le secret de leurs correspondances personnelles pouvant avoir quelquefois un intérêt public, il a été dérogé à ce que cette disposition a de trop absolu, et l'on a établi que les correspondances adressées par les agents à leurs familles ou à leurs fondés de pouvoirs et réciproquement, les lettres qui seraient recommandées par des légations étrangères, par les congrégations religieuses desservant les missions d'Orient, ou par des compagnies d'utilité publique, enfin toutes celles qui ont pour objet un intérêt constaté de service, pourraient gratuitement emprunter l'intermédiaire du ministère des affaires étrangères (3). Il va sans dire que les correspondances destinées personnellement à des fonctionnaires publics en France ou à des agents de l'administration centrale du département, peuvent, comme cela a toujours eu lieu, passer sous le même couvert officiel (4).

Quelques armateurs en France sont dans l'habitude de transmettre à leurs capitaines, par l'entremise des agents extérieurs, des lettres auxquelles ils attachent une importance particulière et qu'ils pensent devoir arriver ainsi plus sûrement à leur destination. Les consuls sont autorisés à se rendre officieusement les intermédiaires de ces correspondances, pourvu que celles-ci aient été préalablement affranchies et n'entraînent ainsi aucune charge pour le budget des affaires étrangères (5).

(1) Ordonnance du 17 novembre 1844, art. 3.
(2) Circulaires des affaires étrangères des 17 janvier 1832, 8 juin 1848, 1er novembre 1850 et 25 juillet 1853.
(3) Arrêté du ministre des affaires étrangères du 19 juillet 1848.
(4) Circulaire des affaires étrangères du 17 juin 1844.
(5) Id. du 21 août 1849.

11. — Fraudes en matière de douanes par la voie de la poste.

L'abus de l'insertion des lettres particulières sous le couvert officiel n'est pas le seul qui doive être scrupuleusement évité : le sceau des consulats a quelquefois aussi été apposé sur des paquets renfermant des objets prohibés ou fortement imposés par nos lois de douanes. C'est là un acte blâmable, qui a été sévèrement interdit, et qui exposerait l'agent qui s'en rendrait coupable à voir saisir ou taxer, conformément aux lois, tout article étranger qu'on viendrait à trouver dans un paquet officiel. Car, s'il est admis que le sceau d'un consulat protége les dépêches sur lesquelles il est apposé contre des investigations indiscrètes, on ne peut cependant pas tolérer qu'il les place en dehors du droit commun, pour la recherche et la punition des fraudes commises par la voie de la poste en matière de douanes (1).

12. — Mode de transmission des dépêches.

1° Par la poste.

Toutes les dépêches des agents du service consulaire doivent être adressées au département des affaires étrangères par la voie ordinaire des postes de terre ou par la voie de mer : il en est de même des dépêches qu'ils ont à échanger entre eux ou avec les agents diplomatiques. D'après les principes consacrés par nos conventions postales, le port de ces dépêches peut presque partout être laissé à la charge des destinataires.

2° Par télégraphe.

La télégraphie électrique offre désormais aux agents un précieux moyen d'information et de communication ; seulement son usage étant beaucoup plus coûteux que celui de

(1) Circulaires des affaires étrangères des 15 janvier 1833 et 1er novembre 1850.

la poste, les consuls n'y sauraient recourir que pour la transmission de nouvelles ayant une importance majeure ou un degré tout particulier d'urgence, et ils doivent s'attacher avec le plus grand soin à les libeller de manière à entraîner la plus faible taxe possible. Les dépêches électriques que les consuls peuvent avoir à échanger, soit avec le ministre des affaires étrangères à Paris, soit avec le chef de la légation de France dans le pays où ils résident, jouissent bien conformément aux traités spéciaux sur la matière des priviléges assurés aux *dépêches d'État*; mais, contrairement à ce qui a lieu pour les correspondances postales, le port en doit toujours être aquitté par l'envoyeur au moment même de l'expédition.

8° Par estafettes ou par exprès.

Les conditions dans lesquelles se fait aujourd'hui sur tout le territoire de l'Empire, le service des postes et les facilités de toute nature que donnent d'une part le télégraphe électrique, d'autre part les chemins de fer, ont fait supprimer l'usage des estafettes et rendu désormais sans application, du moins à partir de la frontière française, les recommandations spéciales que contenait à cet égard la circulaire des affaires étrangères du 17 juin 1844.

Quant aux exprès, ce n'est plus que bien exceptionnellement aussi, par suite d'événements tout à fait majeurs et si d'ailleurs les lois locales n'y mettent pas obstacle, que les consuls pourraient, dans le pays de leur résidence, avoir à recourir à des exprès pour expédier leurs dépêches, soit jusqu'à la frontière française, soit jusqu'au port d'embarquement, soit directement aux autres agents avec lesquels ils sont en rapport. Nous nous servons de cette qualification d'*exprès*, de préférence à celle de *courrier*, parce que le droit absolu d'expédier des courriers revêtus des immunités et des franchises diplomatiques n'appartient qu'aux agents politiques. Du reste, les consuls ne sauraient apporter trop de réserve dans l'emploi de ce mode tout exceptionnel et si

coûteux de correspondance, car si les motifs qu'ils feraient valoir pour justifier son adoption n'étaient point reconnus suffisants, les frais qui en ont été la conséquence seraient laissés à leur charge (1).

SECTION III.

De la forme intrinsèque de la correspondance des agents.

I. — Du style des dépêches et des rapports.

La correspondance consulaire a essentiellement pour objet de porter à la connaissance du gouvernement soit les faits importants qui se produisent dans les contrées étrangères, soit la marche et les phases successives de négociations pendantes. Les consuls doivent donc avant tout s'attacher à un style simple et concis, exempt d'expressions impropres, d'antithèses prétentieuses et de circonlocutions inutiles qui pourraient nuire à la clarté des faits ou jeter le doute sur leurs opinions; ils doivent, en un mot, ne jamais perdre de vue qu'une des premières conditions pour la bonne conduite des affaires réside dans la lucidité et la précision des pièces destinées à en présenter l'exposé, et qu'en particulier le mérite du style diplomatique consiste, selon la définition d'un savant publiciste « dans un enchaînement d'idées tel « que celles-ci semblent découler naturellement les unes « des autres, et que les mots formés et groupés sans effort « marquent insensiblement la gradation des pensées (2). »

Ces principes, pour ainsi dire élémentaires, qu'il suffit d'énoncer pour faire sentir l'importance qu'il y a à ne pas s'en écarter, feront comprendre aux agents qu'ils ont moins à se préoccuper de bien dire qu'à chercher à révéler la vérité tout entière, sans ornements d'aucune sorte et telle qu'elle leur apparaît. Ainsi, lorsqu'ils rapportent une conversation

(1) Circulaires des affaires étrangères des 19 octobre 1831 et 19 mai 1849.
(2) Ch. de Martens, *Guide diplomatique*, IIe partie, chap. 1er.

qu'ils ont eue avec quelque fonctionnaire de leur résidence sur des matières politiques ou sur tout autre sujet, ils doivent s'appliquer à reproduire aussi littéralement que possible les paroles de leurs interlocuteurs. S'il s'agit de faits, ils les rapporteront tels qu'ils se sont passés sans les amplifier ni en rien déguiser. N'est-il, au contraire, question que de rumeurs manquant de certitude, il faudra éviter, pour n'avoir pas plus tard à les démentir, de les rapporter comme des faits avérés. Enfin, quand ils se trouveront appelés à émettre une opinion sur des mesures à prendre ou sur les conséquences de mesures déjà prises, ils l'émetteront en toute conscience, et sans chercher à dégager intempestivement ou à aggraver inutilement leur propre responsabilité, en donnant pour des faits réels ce qui peut n'être qu'une appréciation personnelle.

2. — Du protocole officiel.

Le protocole ou les usages du cérémonial à observer dans les dépêches destinées au ministère des affaires étrangères doivent se borner aux formules suivantes (1) :

1° *Pour l'inscription*, « *Monsieur le ministre*, » toujours en *vedette*, c'est-à-dire détaché du corps de la dépêche ;

2° *Pour le traitement*, « *Monsieur le ministre* » et *Votre Excellence*, ayant soin d'employer le mot « *honneur* » toutes les fois que l'agent parle de ses rapports antérieurs ou présents avec le ministre ;

3° *Pour la date*, le nom de la résidence, les jour, mois et an, en tête de la dépêche à gauche (à la droite de l'écrivain) : l'inscription de la date à côté de la signature, quoique plus polie, a été abandonnée à cause de l'obstacle qu'elle apporte au facile classement des dépêches ;

4° *Pour la réclame*, au bas de la première page « *A Son Excellence Monsieur le Ministre des affaires étrangères à Paris* ; »

(1) V. le formulaire annexé à la circulaire des affaires étrangères du 30 juin 1855.

5° *Pour la souscription* (*protocole*) :

A.) des consuls généraux : « *Veuillez agréer les assurances de la respectueuse considération avec laquelle j'ai l'honneur d'être*, etc. ; »

B.) Des consuls et autres agents : « *Agréez l'hommage du respect avec lequel j'ai l'honneur d'être,*

Monsieur le Ministre,

de Votre Excellence,

le très-humble et très-obéissant serviteur ; »

6° *Pour l'adresse*, en tête à gauche le lieu de destination : « *Paris* ; » à droite s'il y a lieu, la voie de l'expédition, comme, par exemple : « par *le paquebot*, ou par *le navire le*... ; » puis à gauche : « *Son Exellence*, » et sur la seconde ligne : « *Monsieur le Ministre des affaires étrangères ;* » ou bien sur la seconde ligne le nom du ministre, « *Son Exellence, Monsieur N*..., » puis le titre sur la troisième ligne ;

7° *Pour le cachet*, il est indifférent qu'il soit apposé à la cire ou au moyen d'un timbre sec ; mais ce dernier mode doit être seul employé dans les pays chauds où la cire en se fondant laisserait la dépêche à découvert ou la ferait adhérer à d'autres correspondances.

SECTION IV.

De la conservation à l'étranger des correspondances officielles.

Avant d'entrer dans le détail des rapports de service ou de correspondance des consuls avec chacune des directions actives du ministère, il nous reste à dire un mot de la conservation des correspondances officielles et de la responsabilité qui en peut résulter.

Tout agent politique ou consulaire est tenu de garder avec le plus grand soin, et comme un dépôt sacré, les dépêches qu'il adresse au département des affaires étrangères et celles qu'il en reçoit, ainsi que toutes leurs annexes ; les premières se conservent en minute toutes les fois qu'elles ne sont pas

transcrites sur des registres spéciaux, et les secondes en original, sans que, pour quelque motif que ce soit, on en puisse jamais rien distraire (1).

1. — Registres d'ordre et de transcription.

Les correspondances officielles et confidentielles de toute nature étant la propriété de l'État, et nos lois d'accord avec l'intérêt général du pays, en ayant rendu le gouvernement dépositaire exclusif (2), des règles minutieuses ont été établies pour assurer d'avance la conservation des archives diplomatiques et consulaires, et obvier à la fâcheuse nécessité d'opérer plus tard, à la mort des agents, des recherches souvent blessantes pour les familles. Ainsi, tout agent, au moment de la cessation de ses fonctions, est dans l'obligation de remettre à son remplaçant définitif ou intérimaire l'ensemble des pièces qu'il a reçues ou des lettres qu'il a écrites pendant qu'il était en exercice. C'est afin de rendre cette remise plus facile et plus sûre que l'ordonnance du 18 août 1833 a prescrit de tenir dans chaque résidence politique ou consulaire un registre d'ordre sur lequel toutes les pièces sont inscrites suivant leur ordre d'envoi, avec l'indication de leur nature et la mention sommaire de leur contenu, ainsi que leurs dates ou numéros de départ et de réception (3). Lorsque l'importance du poste, l'activité et la variété de sa correspondance le réclament, ce registre peut, du reste, se subdiviser en plusieurs sections, comme, par exemple, une pour le ministère des affaires étrangères, une autre pour celui de la marine, une troisième pour la correspondance avec les autorités territoriales, etc.

C'est d'après ce registre qu'à chaque mutation dans le personnel d'un poste, s'opèrent la vérification et la remise des

(1) Circulaire des affaires étrangères du 18 janvier 1831.
(2) Décrets du 27 janvier et 20 février 1809. — Code de procédure, art. 939. — Ordonnance du 18 août 1833, art. 1er.
(3) Ordonnance du 18 août 1833, art. 2, 3 et 4. — *Formulaire des chancelleries*, n° 2.

archives, ainsi que la rédaction du procès-verbal de décharge au profit de l'agent qui sort d'exercice, dont nous avons déjà parlé au second chapitre du livre II.

Nous avons dit que toutes les dépêches adressées au département des affaires étrangères devaient être soigneusement conservées en minute dans les archives de chaque poste ; il est cependant préférable, dans un but de simplification des recherches, et surtout pour obvier à la perte et au déclassement de quelques-unes de ces pièces, de les transcrire sur un registre spécialement affecté aux correspondances officielles. Cet usage est suivi avec fruit dans beaucoup de résidences, et on ne peut trop désirer de le voir se généraliser (1).

2. — Du secret des affaires et de la responsabilité des agents.

La plus grande circonspection a été de tout temps recommandée aux agents qui représentent leur pays à l'étranger pour l'ensemble des affaires qu'ils ont à traiter en leur qualité officielle. La défense qui leur est faite de communiquer à qui que ce soit les dépêches qui leur sont adressées par le gouvernement, et d'en jamais laisser prendre copie ou extrait, étant absolue, le gouvernement est en droit de les rendre responsables de tout article de journal ou de revue qui paraîtrait avoir été rédigé d'après leur correspondance privée, sur des sujets politiques ou commerciaux (2). La publicité de pareilles communications aurait non-seulement pour effet de mettre à découvert le caractère personnel d'un agent, de nuire au but de sa mission, et d'entraver les ordres qu'il pourrait avoir reçus, mais elle pourrait encore avoir le grave inconvénient de porter atteinte à la dignité du représentant officiel du pays, en éloignant de lui cette considération qu'on n'accorde jamais qu'à la discrétion et à la prudence. Les agents doivent donc s'abstenir, dans les cor-

(1) *Formulaire des chancelleries,* n° 3.
(2) Arrêté du Directoire du 26 vendémiaire an VII.

respondances particulières qu'ils entretiennent avec leurs amis et leurs familles, de parler des affaires et des événements politiques au milieu desquels ils vivent, et dont ils ne doivent aborder l'appréciation ou le récit qu'avec le gouvernement dont ils tiennent leurs pouvoirs (1). On conçoit, à plus forte raison, qu'il soit interdit aux consuls, sous peine de révocation, de publier eux-mêmes directement, sous quelque prétexte que ce soit, les informations qu'ils sont chargés de prendre sur nos intérêts politiques et commerciaux (2). Toute communication de cette nature (nous ne nous arrêterons même pas à la supposition d'une de ces communications coupables prévues par les lois pénales) (3), serait en effet une infidélité punissable au même degré que serait l'acte d'un agent qui, en quittant son poste, emporterait avec lui, sinon ses archives, du moins une partie des pièces officielles qu'elles contiennent (4). Si, par pure tolérance et par dérogation tacite à cette dernière défense, qui est absolue, on admet qu'un agent conserve par devers lui copie de sa correspondance, ce n'est qu'à la condition et après l'engagement officiel par écrit de n'en rien publier ni laisser publier sans l'autorisation préalable du gouvernement (5).

CHAPITRE II.

RAPPORTS DES CONSULS AVEC LE CABINET.

I. — Rapports officiels.

La nature des attributions du cabinet du ministre ne permet pas que les consuls puissent avoir habituellement avec

(1) Circulaire des affaires étrangères du 5 janvier 1831.
(2) Instruction générale du 8 août 1814.
(3) Code pénal, art. 76 et 80.
(4) Circulaire des affaires étrangères du 10 messidor an XIII.
(5) Ordonnance du 18 août 1833, art. 7. — Circulaire des affaires étrangères du 2 octobre 1833.

lui des rapports officiels et suivis de correspondance pendant leur séjour à l'étranger : il n'en n'est pas de même lorsque ces agents se trouvent en France en congé ou pour tout autre motif.

2. — Audiences.

C'est en effet au chef du cabinet que les agents du service extérieur s'adressent pour obtenir, à leur arrivée à Paris, d'être admis auprès du ministre, et c'est également par son entremise qu'ils reçoivent leur audience de congé lorsque le ministre a des instructions directes et verbales à leur donner.

On conçoit que les nombreuses occupations d'un ministre ne lui permettent pas de recevoir les consuls à toute heure, d'autant plus que ceux-ci ont, dans le directeur des consulats et affaires commerciales, un chef immédiat et un intermédiaire naturel auprès du ministre. Ce n'est que pour les questions personnelles, qui ne comportent pas une solution complète dans les bureaux, qu'il peut y avoir lieu de recourir à l'entremise du cabinet.

3. — Questions réservées.

Le chef du cabinet n'est pas seulement le chef d'un bureau du département, il est en outre le confident et le secrétaire intime du ministre ; à ce titre, il est chargé de tous les travaux réservés et de ce qui touche soit aux missions non officielles, soit aux agents et aux fonds secrets ; dans quelques circonstances, il transmet aux agents diplomatiques et consulaires les nouvelles et les informations placées tant par leur nature que par les matières auxquelles elles se rapportent en dehors de la correspondance des deux directions actives.

Loin de nous la pensée d'affaiblir une hiérarchie et une compétence exclusives au maintien desquelles tous les agents sont également intéressés ; mais nous ne pouvons nous empêcher d'indiquer ici que le ministre n'étant pas en position

de voir tous les consuls, de leur donner ses instructions, ni de leur communiquer directement ses pensées sur la politique, le chef du cabinet est forcément appelé à se rendre son interprète, sinon officiel, du moins officieux. On sait aussi que, bien qu'en principe il doive y avoir accord et unité de but dans les instructions verbales et dans celles qui se formulent par écrit, maintes fois cependant il peut devenir nécessaire de commenter et préciser de vive voix le sens des directions contenues dans une dépêche : c'est encore le cabinet qui alors a mission de suppléer au vague, souvent prémédité, dans lequel le département a dû se renfermer dans ses instructions, quant à certaines questions de politique générale.

4. — Demande de passeport.

C'est également au chef du cabinet qui, aux affaires étrangères, réunit à ses attributions propres les fonctions dévolues dans les autres ministères au chef du secrétariat, que les consuls s'adressent, au moment de leur départ, pour obtenir leur passeport, dont la remise, à moins d'ordres contraires, équivaut pour eux à la permission de se rendre à leur poste.

5. — Bureau du chiffre.

Le bureau du chiffre fait partie du cabinet du ministre : la correspondance relative au chiffre doit donc être placée sous le timbre du cabinet. Cependant, comme il pourrait y avoir des inconvénients à multiplier les chiffres au delà des nécessités bien constatées du service, c'est seulement sur la proposition des chefs de la direction politique ou de la direction commerciale que les consuls sont munis d'un chiffre, et sous le timbre de l'une de ces deux directions, ou par l'intermédiaire de leurs chefs, qu'ils ont à en faire la demande. C'est, du reste, directement du chef du bureau

du chiffre que les consuls reçoivent les instructions pratiques qui peuvent leur être nécessaires sur cette partie du service.

CHAPITRE III.

RAPPORTS DES CONSULS AVEC LA DIRECTION DES AFAIRES POLITIQUES ET DU CONTENTIEUX.

SECTION I.

Des consuls.

1. — Informations politiques.

Les consuls n'ont à exercer aucune action extérieure, ni patente ni secrète, pour la protection des intérêts politiques de leur pays, et il leur est interdit plus sévèrement encore qu'aux agents diplomatiques de s'immiscer dans les affaires politiques des pays où ils résident; mais, sans sortir du rôle passif qui leur est imposé sous ce rapport, sans trahir aucun esprit d'inquiète inquisition, sans afficher aucune velléité de surveillance gênante, ils peuvent et doivent observer les faits qui se passent sous leurs yeux, étudier les hommes qui surgissent sur la scène politique, recueillir les rumeurs qui circulent autour d'eux, et rendre compte de leurs observations, lorsque, de près ou de loin, elles leur semblent de nature à intéresser la politique extérieure de leur gouvernement. Tel est le but de la correspondance générale que les consuls doivent entretenir avec le ministre, sous le timbre de la direction politique. Il importe que, dans l'envoi de ces nouvelles, les agents cherchent à devancer les correspondances des particuliers et les journaux, afin que le gouvernement en ait connaissance avant le public; et s'il

s'agit de confirmer ou de démentir un fait déjà divulgué par la presse locale, il leur est recommandé de joindre à leur dépêche l'article du journal qui s'y rapporte (1). Quelque limitée que doive être cette correspondance politique dans la plupart des consulats, les agents seraient blâmables s'ils la négligeaient ou s'ils s'en abstenaient, sous le prétexte que leur poste se trouve peu en évidence ou qu'il est effacé par le voisinage d'un agent diplomatique : car, en politique, il est des faits et des hommes qui, pour se produire sur un petit théâtre, n'en ont pas moins leur importance, et souvent l'esprit des provinces indique bien mieux que celui des habitants d'une capitale le véritable esprit public d'une nation ; il est aussi des actes isolés qui, sans signification apparente, en acquièrent une très-importante par leur rapprochement avec des circonstances ignorées de l'observateur. Les agents méconnaîtraient encore leur devoir s'ils hésitaient à informer le gouvernement de faits contraires à ses vues, à ses prétentions ou à ses espérances, ou de faits d'une nature confidentielle ; ils lui doivent invariablement la vérité sur tout et la vérité tout entière (2), et rien ne saurait justifier le défaut de confiance dans la discrétion des bureaux chargés de la garde de leurs dépêches.

2. — Statistique militaire.

Au nombre des faits qui intéressent la politique du gouvernement se trouvent en première ligne les *faits militaires*, c'est-à-dire tous ceux qui se rapportent à l'état et au mouvement des troupes, des forces maritimes, des ports, des chantiers, ainsi qu'aux antécédents et au caractère des officiers généraux de terre ou de mer commandant les provinces, les divisions militaires, les places fortes, les escadres et les arsenaux (3). Ces renseignements offrent en général un in-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 30 novembre 1810.
(2) Id. du 27 avril 1814.
(3) Id. des 26 février 1831, 24 septembre 1833, 14 octobre 1833 et 22 juillet 1848.

térêt actuel qui en exige la prompte communication. C'est pour les observations de ce genre qu'il importe surtout aux consuls de faire preuve d'une extrême réserve, et d'éviter tout contact avec des intermédiaires suspects, afin de conserver la dignité de leur caractère et de ne point compromettre leur mandat spécial.

3. — Institutions scientifiques, etc.

Dans nos sociétés modernes, la civilisation tend sans cesse à prendre son niveau : les arts, les sciences, les établissements d'instruction publique, les institutions charitables échangent librement leurs découvertes, leurs méthodes et leurs succès. Il appartient aux consuls de se rendre, dans une juste mesure, les promoteurs et les intermédiaires de ces communications internationales, et c'est encore là un élément de leur correspondance avec la direction politique (1).

4. — Établissements religieux.

Lorsque des traités particuliers ou des instructions spéciales ont placé des missions ou des établissements religieux sous la protection de nos consuls, c'est aussi à la direction politique que ces agents ont à rendre compte de l'exécution de ce devoir et à demander des instructions pour s'en acquitter convenablement.

5. — Instructions politiques.

D'après ce que nous avons dit du rôle passif des consuls sous le rapport politique, il est évident qu'il y aurait en

(1) Circulaires des affaires étrangères du 31 décembre 1826, relative aux établissements de sourds-muets, et du 30 novembre 1827, relative au Muséum d'histoire naturelle.

général plus d'inconvénients que d'avantages à ce que leur attitude et leur langage ne fussent pas abandonnés à leurs inspirations personnelles. Des organes aussi nombreux, aussi éloignés du centre d'information, pourraient souvent refléter inexactement la pensée du gouvernement et même compromettre sa responsabilité (1). Cependant, des circonstances spéciales peuvent exiger que certains consuls règlent leur attitude et leur langage sur les exigences momentanées de la politique de leur pays ; c'est alors la direction politique qui, soit au début, soit dans le cours de leur mission, leur fait connaître les intentions du gouvernement, et c'est à elle qu'ils doivent recourir pour obtenir les instructions dont ils croiraient avoir besoin.

6. — Prises maritimes.

En temps de guerre ou en cas de mesures de représailles ou de coërcition, c'est encore sous le timbre de la direction politique que les consuls doivent rendre compte au gouvernement des difficultés auxquelles peut donner lieu l'application des règles du droit des gens ou des conventions diplomatiques au commerce et à la navigation des belligérants, des contendants ou des neutres ; et c'est sous ce timbre qu'ils ont à demander et qu'ils reçoivent les directions qui peuvent leur être nécessaires pour guider leur intervention, lorsque cette intervention sort de la sphère purement administrative pour laquelle ils ont à correspondre soit avec d'autres directions du département des affaires étrangères, soit directement avec le ministère de la marine. Il importe

(1) M. le prince de Talleyrand, qui, par son éloge de M. le comte Reinhard, a prouvé la haute idée qu'il se formait des qualités nécessaires à un bon consul, a dit cependant à un de ces agents qui lui demandait des instructions avant de partir pour une résidence éloignée : Des instructions pour un consul ! Rappelez-vous toujours, monsieur, que vous n'êtes rien, absolument rien ; et que je n'entende jamais parler de vous ! Le roi Louis-Philippe exprimait une pensée analogue en adressant habituellement à tous les agents consulaires qui prenaient congé de lui cette recommandation pleine de sagesse : *Monsieur, pas d'affaires, surtout pas d'affaires !*

de faire observer que les obstacles apportés à leur action administrative rentrent dans le domaine de la direction politique (1) : c'est surtout en matière de prises que cette distinction entre les questions contentieuses et les questions purement administratives a une grande importance.

7. — Correspondance spéciale et affaires contentieuses.

Tels sont les principaux éléments de la correspondance générale que les consuls ont à entretenir avec le ministère des affaires étrangères sous le timbre de la direction des affaires politiques. Mais ils doivent, en outre, correspondre avec cette direction par lettres spéciales non numérotées et timbrées « *sous-direction du contentieux*, » 1° Sur tout ce qui est relatif à la discussion des réclamations pécuniaires d'un caractère contentieux et qui doit être apprécié d'après des conventions diplomatiques, telles que les questions de liquidations ou d'indemnités à la suite de blocus, embargo, expéditions militaires, guerres civiles, etc., lorsqu'elles sont devenues l'objet d'arrangements internationaux ; 2° sur les réclamations formées à ce titre soit par des Français contre des gouvernements étrangers, soit par des étrangers contre le gouvernement français ; 3° sur les affaires postales et d'extradition ; 4° enfin sur les questions concernant les limites, la police des réfugiés, les indigents, les aliénés, etc.

SECTION II.

Des consuls chefs d'établissement.

Lorsque des consuls se trouvent placés comme chefs d'établissement dans la capitale même d'un État, et qu'ils n'ont à côté d'eux aucun agent diplomatique de leur pays, ils doi-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 3 nivôse an VII.

vent se renfermer dans la sphère de leur mission commerciale avec d'autant plus de soin qu'ils peuvent être exposés plus facilement par les circonstances à s'en écarter. Ils sont autorisés, il est vrai, à correspondre directement avec le ministre des affaires étrangères du pays, comme organe naturel du gouvernement (1), sur les difficultés qui peuvent naître de l'exercice de leurs fonctions consulaires; mais ce n'est qu'exceptionnellement qu'ils peuvent devenir les intermédiaires officieux de quelques communications politiques ou intervenir en vertu de pouvoirs ou d'instructions spéciales dans une négociation diplomatique proprement dite. Dans ces cas exceptionnels, c'est à la direction politique qu'ils ont à rendre compte des communications qui peuvent leur être adressées *ad referendum*, ou des négociations dans lesquelles ils ont été appelés à intervenir, et c'est d'elle qu'ils ont à recevoir leurs instructions et leurs pouvoirs. Les communications ou les négociations purement commerciales dont ils pourraient être chargés rentreraient dans la compétence de la direction des consulats et affaires commerciales. Ainsi, même dans cette position, la correspondance générale des consuls avec la direction politique ne sortira point des limites que nous avons tracées plus haut, et ne sera toujours qu'une correspondance d'informations; mais leurs observations n'auront plus un caractère en quelque sorte local, et s'appliqueront au pays entier: elles porteront sur la politique intérieure comme sur la politique extérieure du gouvernement, sur les actes du pouvoir exécutif comme sur les travaux du pouvoir législatif, sur l'esprit du pays comme sur l'esprit de la cour et du gouvernement (ce qu'il ne faut pas confondre) (2), sur l'état des finances publiques comme sur l'état général de la nation, etc. Les faits divers pourront être assez nombreux, ou le compte-rendu des séances des chambres législatives assez étendu, pour devenir l'objet de bulletins séparés (3). Les notices biographiques sur les

(1) Arrêté du Directoire du 22 messidor an II.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 27 brumaire an IV.
(3) Id. des 28 nivôse an IV et 27 avril 1811.

hommes publics, les membres du corps diplomatique, les savants, etc., pourront également être réunies dans des mémoires séparés ou être jointes aux dépêches, au lieu d'être confondues dans la correspondance générale. La statistique militaire, indépendamment des faits d'un intérêt actuel, pourra donner lieu à des mémoires annuels qui résumeront les changements ou les additions à faire aux renseignements précédemment transmis (1). Le cadre d'une bonne statistique militaire est du reste facile à tracer. Pour les forces de terre, elle doit faire connaître :

1° L'état par armes de toutes les forces militaires d'un pays ;

2° L'état par emplacement des différents corps de troupes qui les composent ;

3° Le détail du matériel de l'artillerie, le nombre et le calibre des bouches à feu, le mode de leur fabrication, ainsi que celle de la poudre ;

4° L'état des arsenaux ;

5° Le mode de remonte de la cavalerie, le prix des chevaux, les ressources du pays et de l'agriculture sous ce rapport ;

6° Le mode de recrutement et de levée des troupes ;

7° La solde et l'organisation du service administratif en ce qui touche aux vivres, au casernement, à l'habillement, etc.

Pour les forces de mer :

1° L'indication du nombre de bâtiments armés, désarmés, dans les arsenaux ou en construction, leur force en artillerie, celle de leurs équipages ;

2° Le mode de levée des matelots ;

3° La composition du corps des officiers de marine ;

4° La situation des ports et des arsenaux :

5° L'approvisionnement des magasins et des chantiers de construction ;

(1) Circulaire des affaires étrangères du 26 février 1831.

6° Le mouvement des escadres et la destination des croisières, des stations, etc., etc. (1).

SECTION III.

Des consuls revêtus d'un titre diplomatique.

I. — Observation générale.

Lorsque enfin des consuls, généralement des consuls généraux, sont revêtus, soit d'une manière permanente, soit d'une manière transitoire, d'un titre diplomatique subalterne, tel que celui d'agent ou de chargé d'affaires, leurs fonctions diplomatiques sont en quelque sorte juxtaposées à leurs fonctions consulaires dont ils conservent l'exercice patent, et c'est ce qui nous autorise à en faire mention ici : un titre diplomatique supérieur, tel que celui de ministre résident ou plénipotentiaire, etc., absorberait, au contraire, complétement le caractère consulaire, et ferait passer le consul qui en serait revêtu, purement et simplement dans la carrière diplomatique dont nous n'avons pas à nous occuper.

Le consul, agent ou chargé d'affaires, ne doit donc point oublier que l'accomplissement de ses devoirs consulaires constitue le principal but de sa mission, et qu'en général, le titre diplomatique dont il est revêtu n'a d'autre objet que de lui en faciliter l'accomplissement : mais il est pleinement autorisé à revendiquer tous les priviléges et toutes les immunités accordés par le droit des gens au caractère diplomatique. Nous sortirions du cadre que nous nous sommes tracé si nous voulions indiquer ici les règles qui doivent guider l'action des consuls comme agents diplomatiques ; nous nous bornerons à faire observer que cette action peut trouver des limites 1° dans la nature des gouvernements auprès desquels ils sont accrédités, et dont quelques-uns, tels que ceux des

(1) Circulaire des affaires étrangères du 14 octobre 1833.

régences barbaresques, des principautés du Danube, etc., ne réunissent pas la plénitude des pouvoirs souverains, et 2° dans les instructions générales ou spéciales émanées de la direction politique. Nous ajouterons qu'aux divers éléments de correspondance politique que nous avons énumérés plus haut viendra s'adjoindre naturellement, comme l'élément le plus essentiel, le compte exact et régulier de toutes les démarches, de toutes les négociations résultant de l'exercice de leur action politique, sauf en ce qui concerne les attributions spéciales des autres divisions du département. Pour expliquer cette dernière restriction, nous citerons, par exemple, les démarches officielles, les négociations relatives aux questions de tarifs de douanes, etc., qui ne peuvent être entreprises par les consuls qu'autant qu'ils sont revêtus d'un caractère diplomatique : c'est à la direction commerciale qu'il doit néanmoins en être rendu compte.

Les consuls, agents ou chargés d'affaires, se trouvant en rapport officiel avec les autres membres du corps diplomatique, doivent, par un échange bienveillant d'informations, se tenir exactement au courant de toutes les négociations entamées entre les puissances étrangères et le gouvernement auprès duquel ils résident, et leur correspondance avec la direction politique, sur ce point, doit avoir un degré de certitude de plus que celle des simples consuls, et prendre un développement proportionné à l'importance des rapports de la France avec le pays où ils résident.

2. — Mémoire annuel.

Les anciennes instructions recommandaient à tous les agents diplomatiques de remettre au département des affaires étrangères, à la fin de leur mission, un mémoire général sur la situation des pays qu'ils quittaient, ainsi que sur l'état des négociations dont ils avaient été chargés. Cet usage est tombé en désuétude, et a été remplacé par l'obli-

gation de résumer, dans un mémoire annuel, l'ensemble des informations qui doivent former les éléments de la correspondance habituelle : c'est dans ce mémoire que les agents doivent s'attacher à réunir les renseignements statistiques les plus complets, et présenter, avec le résultat de toutes les négociations pendantes ou accomplies, leurs vues générales sur les moyens d'étendre notre influence politique (1). Les consuls revêtus d'un titre diplomatique, ainsi que les consuls placés dans les capitales où il n'y a point d'agent diplomatique français, ne sauraient apporter trop de soin à l'accomplissement de ce devoir.

CHAPITRE IV.

RAPPORTS DES CONSULS AVEC LA DIRECTION DES CONSULATS ET AFFAIRES COMMERCIALES.

Les rapports de service entre cette direction et les consuls se subdivisent en correspondance personnelle aux agents, en correspondance générale, et en correspondance sur la comptabilité des chancelleries.

SECTION I.

Correspondance personnelle.

I. — Nomination et prise du service.

Cette première subdivision de la correspondance consulaire embrasse tout ce qui a rapport à la personne des agents et aux diverses phases de leur carrière, depuis le moment de l'entrée au service jusqu'à la mise à la retraite.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 28 nivôse an IV.

Ainsi, c'est sous le timbre de la direction des consulats et affaires commerciales que se notifient les avis de nomination, et que s'expédient les provisions délivrées par l'Empereur ; c'est sous le même timbre que, de leur côté, les agents, après avoir directement fait connaître à la direction des fonds et de la comptabilité (1), la date de leur prise de possession du service, doivent rendre compte au ministre de leur arrivée à destination et de la réception de leur *exequatur* : ils doivent avoir soin d'accompagner ce dernier avis de l'envoi du procès-verbal de remise des archives, parce que cette pièce authentique est la seule qui puisse faire foi de leur entrée en fonctions et engager leur responsabilité en ce qui concerne les archives et le mobilier du poste.

2. — Demandes et questions de personnel.

C'est encore à la direction des consulats et affaires commerciales que s'adressent les demandes officielles de mutation de poste, d'avancement de grade ou de distinctions honorifiques, ainsi que les rapports spéciaux, confidentiels ou autres, de blâme ou d'éloges sur les agents en sous-ordre attachés à chaque poste consulaire.

3. — Demandes de congé ou autres.

Les demandes de congé s'adressent également à la direction des consulats et affaires commerciales ; elles doivent toujours être motivées, et être accompagnées d'une attestation de médecins quand elles reposent sur des raisons de santé.

Sous cette rubrique de correspondance personnelle doivent encore être rangées les dépêches relatives à la création ou à la suppression d'agences consulaires, à la nomination

(1) Circulaire des affaires étrangères du 30 avril 1850.

ou à la révocation, soit d'agents, soit de vice-consuls, et les demandes d'autorisation de contracter mariage formulées par les consuls ou par l'un de leurs subordonnés. Les demandes concernant ces derniers doivent toujours être accompagnées d'un rapport spécial destiné à faire ressortir les motifs qui peuvent militer en faveur de leur admission ou de leur rejet.

4. — Distinctions honorifiques.

Les consuls trouvent la récompense des services qu'ils rendent au dehors soit dans des mutations de résidence ou des avancements de grade, soit dans l'octroi de distinctions honorifiques. La direction commerciale centralisant entre ses mains tout le personnel des consulats, agences, drogmanats et chancelleries, c'est sur sa proposition que les agents qui en font partie voient améliorer leur position, et sont, quand il y a lieu, admis dans l'ordre impérial de la Légion d'honneur, ou autorisés à se pourvoir auprès du grand chancelier de la Légion d'honneur pour obtenir la permission régulière d'accepter et de porter les décorations qui leur ont été conférées par des gouvernements étrangers, après versement à la caisse des dépôts et consignations de la taxe réglementaire pour la délivrance des brevets (1).

SECTION II.

Correspondance générale.

La correspondance générale des consuls avec la direction des consulats et affaires commerciales, bien que placée sous une seule série de numéros, peut se subdiviser cependant en correspondance administrative et en correspondance pure-

(1) Décret impérial du 13 juin 1853.

ment commerciale, suivant qu'elle se rapporte à la manifestation extérieure de leurs diverses fonctions, ou qu'elle est relative à la part qui leur est dévolue dans la surveillance et la protection des intérêts généraux du commerce et de la navigation.

§ 1. — CORRESPONDANCE ADMINISTRATIVE.

1. — Instructions.

Les instructions générales et spéciales relatives aux priviléges, aux immunités et aux attributions des consuls, émanent de la direction commerciale, et c'est à cette direction que ces agents ont, par conséquent, à rendre compte des doutes qui peuvent s'élever dans leur esprit, ou des obstacles qu'ils peuvent rencontrer, à cet égard, de la part de leurs nationaux ou des autorités étrangères.

Cette règle, qui place toute l'administration consulaire proprement dite dans la compétence de la direction commerciale, souffre cependant deux exceptions : la première, lorsqu'il s'agit d'une fonction spécialement confiée à la surveillance d'une autre direction du ministère, telle, par exemple, que celle d'officier de l'état civil, qui concerne le bureau de la chancellerie ; la seconde, lorsqu'il s'agit d'un obstacle politique, tel, par exemple, que le refus d'admission par le gouvernement territorial, l'application des lois de la guerre ou de la neutralité, comme dans le contentieux des prises, etc., questions qui concernent la direction politique.

2. — Réclamations particulières.

Les consuls ont à rendre compte exactement à la direction commerciale de toutes les démarches qu'ils peuvent être appelés à faire pour assurer à leurs nationaux, commerçants ou navigateurs, la jouissance des priviléges, immunités ou exemptions, stipulés par les traités ou consacrés par le droit

des gens, ainsi que la juste application des lois et des tarifs de douane.

Ce qui distingue les réclamations particulières dont il s'agit ici de celles qui concernent les autres directions du ministère, c'est qu'elles reposent essentiellement sur un intérêt commercial. Cependant, cet intérêt peut se trouver lié ou subordonné à un intérêt politique, et alors la réclamation passerait dans les attributions de la direction politique : tel serait le cas d'une saisie de bâtiment ou de marchandises faite en vertu du droit de la guerre, ou bien encore le cas d'une saisie de douane en dehors de la limite territoriale ou maritime.

Cette partie de la correspondance consulaire acquiert une importance d'autant plus grande, que la sphère d'action de l'agent est plus étendue ou plus élevée, par conséquent, lorsque, chef d'établissement consulaire, il n'a auprès de lui aucun agent diplomatique, ou lorsqu'il est lui-même revêtu d'un caractère diplomatique.

3. — Fraudes en matière de douanes.

Nous traiterons ultérieurement des obligations imposées aux consuls dans l'intérêt du service des douanes, par exemple, pour les acquits à caution, les certificats d'origine, etc.; mais c'est ici le lieu de remarquer que les consuls doivent tenir la direction commerciale exactement informée de toutes les fraudes projetées ou accomplies au préjudice du trésor ou des intérêts protégés par les lois fiscales.

Une des irrégularités qui se présentent souvent dans notre marine marchande, consiste à faire naviguer sous pavillon français, et munis d'un acte de francisation, des navires qui appartiennent en réalité à des étrangers, et qui usurpent ainsi, à notre détriment, les droits, priviléges et immunités réservés aux seuls bâtiments de la marine nationale.

Le devoir des consuls est de ne rien négliger pour arriver

à la découverte des fraudes de cette nature qui se produisent dans les ports de leur arrondissement, et de fournir en temps utile au gouvernement les moyens nécessaires pour les déjouer ou les réprimer, lorsque le bâtiment rentre en France (1). C'est, du reste, là, un sujet sur lequel nous reviendrons plus en détail en nous occupant, au livre suivant, des fonctions générales des consuls dans leurs rapports avec la marine marchande.

4. — Police de la navigation.

Ces fonctions leur créent, en ce qui concerne la police de la navigation, de nombreuses obligations dont ils ont à rendre compte à la direction commerciale. Ils ne sauraient apporter ni trop d'exactitude, ni trop de scrupule, à signaler au gouvernement les abus qu'ils peuvent être à même d'observer dans l'exécution des lois et des règlements sur cette matière (2).

5. — Police des pêches.

Dans les pays limitrophes comme l'Espagne, où le droit de pêche est attribué en commun aux marines des deux nations (3), et comme la Grande-Bretagne, où la police des pêcheries dans les mers situées à proximité des côtes respectives est régie par des actes internationaux (4), les consuls doivent veiller à ce que les pêcheurs français, tout en se conformant aux lois et règlements qui les concernent, jouissent librement de tous leurs droits et priviléges. Toute infraction commise à cet égard, toute vexation ou déni de justice dont nos marins viendraient à être victimes, devraient être signalés au département des affaires étrangères, qui

(1) Circulaire des affaires étrangères du 31 octobre 1833.
(2) Id. du 23 novembre 1821. — Ordonnance du 29 octobre 1833, art. 1er.
(3) Convention du 2 janvier 1768, art. 3.
(4) Id. du 2 août 1839, et Règlement général du 23 juin 1843.

impose également à ses agents l'obligation de lui rendre exactement compte des fraudes que nos pêcheurs commettent trop souvent, entre autres en Belgique, en Hollande et en Écosse, soit par l'emploi de sels étrangers, soit par l'achat de poissons frais qu'ils introduisent ensuite en France au droit réduit porté par notre tarif.

§ 2. — CORRESPONDANCE COMMERCIALE.

1. — Observation générale.

Les relations commerciales ont pris de nos jours un tel développement et une telle importance, qu'elles exercent souvent une influence prépondérante sur la conduite des nations et sur leurs rapports politiques. Si, d'un côté, le commerce est pour les peuples le meilleur gage du maintien de la paix et de la bonne harmonie, de l'autre il tend sans cesse à semer parmi eux des germes de division, en surexcitant l'avidité, l'intérêt personnel et souvent l'égoïsme le plus absolu. Favoriser ses tendances utiles, combattre ses tendances mauvaises, augmenter la prospérité du commerce de la France, sans oublier la solidarité qui existe entre la prospérité du commerce de tous les peuples de l'univers, telle doit être la principale et constante préoccupation des consuls.

2. — Négociations commerciales.

Lorsque ces agents sont placés dans la capitale d'un pays, et qu'ils n'ont à côté d'eux aucun agent politique, ou lorsqu'ils sont revêtus d'un caractère diplomatique ou d'un pouvoir spécial, ils coopèrent *directement* au maintien et au développement de nos relations commerciales par leurs démarches et leurs négociations. C'est de la direction commerciale qu'ils reçoivent leurs instructions à cet égard, et

c'est à elle, qu'ils doivent en rendre un compte exact et régulier.

3. — Informations commerciales.

Ils coopèrent *indirectement* au même but, en commun avec tous les autres agents du service extérieur, par les informations qu'ils transmettent au gouvernement sur les questions et les faits commerciaux qu'ils sont à même d'observer et d'étudier autour d'eux. Tel est le second et, le plus souvent, le principal élément de la correspondance commerciale des consuls.

Pour que ces informations soient complètes, il faut qu'elles embrassent :

Le commerce général et spécial du pays où résident les consuls, c'est-à-dire le commerce d'importation et d'exportation, y compris le cabotage, le transit et l'entrepôt ; ou, seulement, le commerce d'exportation des produits du pays, et le commerce d'importation des produits destinés à la consommation ou à l'industrie du pays ; la nature et l'importance de ses relations avec chaque contrée étrangère, avec la France en particulier ;

Les causes auxquelles on peut attribuer la différence des succès obtenus par les diverses nations qui ont concouru aux échanges, notamment avec la France ;

La situation vraie de l'industrie indigène ;

L'esprit de la législation commerciale ou économique ;

Les voies nouvelles dans lesquelles l'administration ou les négociants français auraient à entrer, afin d'améliorer les échanges existants ou d'en créer de nouveaux ;

Enfin, l'influence des lois fiscales du pays, comme des lois fiscales françaises, ainsi que celle des traités de commerce ou de navigation qui lient ce pays avec la France ou avec toute autre nation, en indiquant les clauses qui pourraient être de nature à les remplacer ou à y être ajoutées.

Il est inutile de faire observer que ces informations sont plus ou moins étendues, plus ou moins générales, suivant la sphère d'observation de l'agent dont elles émanent.

4. — Bulletins de nouvelles pour le département de l'agriculture, du commerce et des travaux publics.

A l'appui de leurs aperçus généraux sur les faits commerciaux qui se produisent autour d'eux, les règlements prescrivent aux agents d'envoyer à la direction commerciale une série d'états périodiques, trimestriels ou annuels, qui présentent, sous forme synoptique, l'ensemble du mouvement commercial, maritime et industriel de chaque pays ou de chaque arrondissement consulaire.

Mais, malgré le soin et l'exactitude avec lesquels ces relevés peuvent être dressés, malgré la précision des observations dont leur envoi peut être accompagné, on comprend que, précisément à cause de la régularité qu'exige leur transmission périodique, ils sont parfois insuffisants pour tenir le gouvernement au courant des faits particuliers et des incidents exceptionnels et anormaux qui se produisent inopinément dans les conditions réglementaires du commerce et de l'industrie.

Ainsi, les hausses ou baisses subites survenues dans le cours du fret maritime ou dans le prix vénal de tel ou tel grand article d'échange spécial à notre commerce; les accidents des récoltes des grandes denrées ou matières premières; l'annonce de certaines ventes publiques importantes ou de telle grande exploitation tentée par l'industrie indigène; la découverte ou le perfectionnement de procédés industriels; la création projetée ou préparée de tel nouveau service de navigation, de route commerciale ou de chemin de fer; les modifications subites de tarifs ou de règlements de douanes, etc., etc., sont autant de faits commerciaux dont la prompte communication au département des affaires étrangères intéresse essentiellement le commerce français,

et dont l'actualité constitue souvent tout le mérite. C'est pour leur conserver ce caractère qu'il est prescrit aux consuls d'en donner connaissance à la direction commerciale, non point par une dépêche détaillée, mais sous forme de *bulletins séparés*, simplement annexés à la lettre d'envoi, de manière à ce qu'ils puissent en être immédiatement détachés et communiqués aux journaux ou transmis *in extenso* au ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics, par les soins duquel ils sont ensuite portés à la connaissance des chambres de commerce. Mais il va sans dire que la forme sommaire de ces bulletins exige que, vis-à-vis du département, les consuls entrent, par leur lettre d'envoi, dans toutes les explications et considérations nécessaires pour que le gouvernement puisse se rendre exactement compte des causes et des conséquences probables du fait relaté dans ces bulletins. Ces derniers étant, au surplus, destinés à recevoir une grande publicité, les agents ont été invités à en écarter soigneusement tout détail inutile, toute observation critique et toute réflexion, politique ou autre, étrangère à leur objet (1).

Le genre de publicité que ces bulletins sont destinés à recevoir indique suffisamment qu'il est inutile, souvent même dangereux, d'y faire connaître l'origine des données qu'ils renferment; mais, pour la correspondance commerciale proprement dite, il est, au contraire, indispensable que chaque dépêche révèle la source à laquelle les éléments en ont été puisés et le degré de confiance que peuvent par suite mériter les informations qui y sont développées (2).

5. — Transmission des lois et règlements sur le commerce.

La meilleure base d'appréciation des faits commerciaux soit généraux, soit particuliers, se trouve dans l'étude ap-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 28 mars 1850.
(2) Id. du 21 juin 1828.

profondie de la législation économique et fiscale de chaque pays. Les consuls doivent donc observer, avec une attention soutenue et toujours par comparaison avec les nôtres, les lois et tarifs de douanes ; la nature et l'espèce des marchandises frappées de droits protecteurs ou de prohibition à l'entrée ou à la sortie ; le régime des entrepôts ou du transit ; les lois qui déterminent la nationalité des navires et la police de la navigation, ainsi que les taxes générales ou spéciales, régaliennes, municipales ou particulières qui atteignent les bâtiments, indépendamment de leurs cargaisons ; enfin, les charges maritimes ou autres qui appartiennent en propre à tel ou tel port (1). Pour donner à ces études toute l'utilité pratique qu'elles sont susceptibles d'avoir, et pour que le gouvernement puisse, comme nos négociants, armateurs ou fabricants, les consulter avec fruit, il faut, de toute nécessité, les compléter et corroborer par l'envoi des textes officiels qui leur ont servi de point de départ. Les règlements (2) ont en conséquence prescrit aux agents de transmettre régulièrement à la direction commerciale, et aussitôt après leur publication, tous les documents, tels que lois, décrets, tarifs, décisions ministérielles ou circulaires de douanes qui ont pour objet de modifier la législation maritime, fiscale, commerciale ou industrielle du pays de leur résidence. L'envoi de tous ces documents se fait en double exemplaire, et doit invariablement être accompagné d'une traduction certifiée conforme par les consuls. Cette règle ne peut souffrir d'exception que lorsqu'il s'agit de pièces tellement importantes que la transmission en France ne puisse en être différée sans inconvénient, ou bien lorsque la longueur de la traduction exige que son envoi soit ajourné au courrier suivant (3).

Mais, quelle que soit l'exactitude des agents extérieurs à rendre compte au département des diverses mesures prises

(1) Circulaires des affaires étrangères des 15 juillet 1817 et 16 juillet 1829.
(2) Id. du 28 juin 1848.
(3) Id. du 29 prairial an V.

ou proposées par le gouvernement du pays où ils résident, relativement au commerce, à la navigation ou à l'industrie de leurs nationaux, on conçoit qu'il est difficile qu'ils puissent enregistrer tous les actes administratifs de cette nature au moment où ils se produisent ; on ne peut d'ailleurs s'empêcher de reconnaître que tous ces actes n'ont pas un titre égal à une attention spéciale et immédiate de la part d'observateurs étrangers. Il est néanmoins nécessaire que l'administration française puisse être toujours en mesure de se rendre compte des modifications successivement introduites dans les législations étrangères, et même de réclamer au besoin la communication des textes officiels qui n'auraient pas été transmis au département ; il a donc été prescrit aux agents politiques et consulaires (1), d'adresser tous les six mois, et par duplicata, à la direction des consulats et affaires commerciales, en l'accompagnant d'observations sommaires, un tableau récapitulatif des lois, arrêtés et propositions du gouvernement du pays de leur résidence, sur le commerce, l'industrie, la navigation, l'agriculture, les travaux publics, les finances, les institutions philanthropiques, l'hygiène publique, etc.

6. — Révision des traductions de documents étrangers publiées en France.

On sait que le ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics s'est réservé le soin de faire traduire directement, dans une forme particulière, certaines lois et tarifs étrangers dont il reproduit ensuite le texte dans son *Bulletin officiel.* Les consuls ont été invités par le département des affaires étrangères à vérifier et contrôler l'exactitude de ces traductions, et ils doivent alors puiser les éclaircissements qui leur sont nécessaires auprès des auto-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 22 novembre 1850.

rités douanières ou des négociants du pays de leur résidence (1).

7. — Conversion des poids, mesures et monnaies étrangères en unités françaises.

Il ne suffit pas que les consuls joignent à l'envoi des textes originaux de documents officiels une traduction faite sous leurs auspices ; ils doivent encore, toutes les fois que dans leur correspondance courante, dans les pièces qu'ils traduisent ou dans des tableaux statistiques, ils ont à mentionner des poids, des mesures ou des monnaies étrangères, faire connaître simultanément leur conversion en unités métriques françaises. Cette recommandation, qui a pour objet de faciliter l'intelligence de ces documents et de permettre d'en saisir les résultats du premier coup d'œil, doit être scrupuleusement observée dans toutes les branches du service consulaire (2).

8. — Publications périodiques étrangères.

Les journaux et recueils périodiques sur le commerce, la navigation, l'industrie, les finances et l'économie politique qui se publient à l'étranger, méritant à divers titres de figurer dans les bibliothèques et collections du gouvernement, celui-ci attache souvent du prix à s'y abonner ; les agents doivent donc surveiller le service de ces souscriptions, signaler les nouvelles publications qui surgissent et en faire, au besoin, l'objet de notes ou relevés analytiques qu'ils transmettent périodiquement en France, sous le timbre de la direction commerciale (3).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 15 septembre 1846.
(2) Id. des 29 juillet 1825 et 12 octobre 1840.
(3) Id. des 28 février et 31 décembre 1841.

9. — Mouvement des fonds publics et des valeurs industrielles.

Ajoutons encore que les faits relatifs au crédit des États influant d'une manière plus ou moins directe sur leur situation politique et sur les rapports commerciaux qu'ils entretiennent avec le dehors, il est utile que le gouvernement connaisse les règlements et les usages locaux sur les opérations des bourses à l'étranger, comme le mouvement et la nature des transactions sur les fonds publics et les valeurs industrielles (1).

10. — Informations sanitaires.

Un des sujets sur lesquels l'attention des consuls a été avec raison appelée à plusieurs reprises, est celui de la conservation de la santé publique en France. Le chapitre sixième du livre VI devant être spécialement consacré à la définition des attributions des consuls en matière de police sanitaire, nous nous bornerons à indiquer ici qu'en dehors des informations qu'ils doivent transmettre directement aux commissions et intendances sanitaires de nos ports, c'est sous le timbre de la direction commerciale qu'ils doivent envoyer en France toutes les nouvelles quarantenaires ou autres qui sont de nature à influer sur nos échanges avec les contrées étrangères, soit par mer, soit par terre (2). Afin, du reste, de faciliter aux consuls l'accomplissement de la tâche qui leur est imposée à cet égard, les instructions ministérielles leur ont recommandé de ne point insérer dans le corps de leur correspondance courante les nouvelles purement sanitaires, mais de les adresser au département sous forme de bulletins annexes séparés, susceptibles d'être immédiate-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 28 décembre 1846.
(2) Id. du 20 juin 1817. — Ordonnance du 7 août 1822, art. 78.

ment communiqués au ministère du commerce et livrés à la publicité (1).

11. — Pêches maritimes.

La pêche maritime étant un des principaux éléments de la prospérité de notre commerce maritime, l'étude des questions qui s'y rattachent rentre naturellement dans les attributions des consuls.

12. — Informations sur le commerce des morues françaises.

Certaines pêches, non-seulement à cause de l'importance commerciale de leurs résultats, mais encore parce qu'elles sont pour notre marine militaire une pépinière d'excellents matelots, reçoivent des encouragements sous forme de primes : ce sont celles de la morue, du cachalot et de la baleine. Nous réservons pour le chapitre sixième du livre VII, ce que nous avons à dire des obligations particulières de contrôle et de surveillance qui sont à cet égard imposées aux consuls ; mais nous devons remarquer ici, en ce qui concerne la pêche de la morue, qu'elle demande à être étudiée avec le soin le plus attentif, et que ses produits jouent dans nos échanges, avec les contrées étrangères, un rôle trop important pour que nos agents ne comprennent pas la nécessité de rechercher les moyens d'en accroître les débouchés et d'améliorer leurs conditions de vente (2).

13. — Informations sur les tabacs.

L'administration des tabacs a eu souvent recours aux consuls, notamment en 1829, 1835, 1845 et 1850, pour obtenir

(1) Circulaire des affaires étrangères du 28 mars 1850.
(2) Id. du 6 octobre 1848.

sur la culture, la production, le commerce, la consommation et la fabrication des tabacs à l'étranger, les informations qui devaient guider la régie pour l'achat direct de ses approvisionnements. Indépendamment des rapports spéciaux qu'ils peuvent avoir à rédiger pour compte du ministère des finances, les consuls doivent rassembler avec soin et transmettre au gouvernement par leur correspondance commerciale, tous les avis qui peuvent sous ce rapport offrir de l'intérêt à la direction générale des douanes et contributions indirectes. De ce nombre, sont ceux qui concernent l'extension ou le ralentissement de la culture, l'état des récoltes, la création ou la suppression des monopoles, enfin, toutes les modifications qui surviennent dans le régime fiscal du tabac (1). Quant aux achats de tabacs en feuilles ou fabriqués, et aux adjudications publiques de fournitures faites pour compte de la régie, les agents qui peuvent éventuellement être appelés à y concourir, reçoivent toujours à cet égard les instructions spéciales qui doivent les guider dans leur conduite, et ils se bornent à rendre compte au département sous le timbre de la direction commerciale, de l'accomplissement des ordres qui leur ont été transmis.

14. — Informations périodiques sur les entreprises de bateaux à vapeur existant à l'étranger.

Pour pouvoir apprécier les conditions du développement de nos communications maritimes avec telle ou telle contrée, le gouvernement a besoin d'être exactement renseigné sur l'organisation et la marche des services réguliers de paquebots à vapeur qui existent ou se créent à l'étranger. Les consuls ont donc reçu l'ordre d'adresser au département des affaires étrangères, sous le timbre de la direction commerciale, des rapports trimestriels en double exemplaire, faisant connaître :

(1) Circulaire des affaires étrangères du 28 février 1835.

1° Les contrats en cours d'exécution pour ces sortes de services et leur renouvellement successif;

2° Les constructions de paquebots à vapeur que font exécuter les compagnies et les lignes que celles-ci desservent en dehors de leurs contrats;

3° Le nombre et la force des paquebots employés lorsque ceux-ci excèdent les limites du cahier des charges;

4° Les comptes-rendus aux actionnaires;

5° Enfin, soit que ces sortes de publications soient tenues secrètes, soit qu'il y ait lieu d'en suspecter la sincérité, l'opinion des personnes compétentes sur les dépenses et les recettes de chaque entreprise et sur son résultat final (1).

§ 3. — ÉTATS PÉRIODIQUES DE COMMERCE ET DE NAVIGATION.

Indépendamment de leur correspondance générale, et à titre de complément, les consuls doivent envoyer à la direction des affaires commerciales du département des affaires étrangères, à la fin de chaque année, divers états périodiques sur le commerce et la navigation de leur résidence. Ces états, dont la forme a subi de nombreuses variations, sont exigés aujourd'hui de tous les consuls sans exception, et sont au nombre de neuf, savoir :

1° Tableau des importations;

2° Tableau des exportations;

3° Tableau du commerce des principales marchandises;

4° Tableau général de la navigation, auquel il faut ajouter un état de la navigation sous pavillon tiers, un tableau de la navigation coloniale, un autre de celle de cabotage, et un spécial de la navigation de caravane, pour les consulats du Levant;

5° État du mouvement général des principales marchandises;

(1) Circulaire des affaires étrangères du 29 juillet 1852.

6° Tableau des principales industries ;

7° Tableau du cours des changes ;

8° Tableau des prix courants moyens des principaux articles de commerce ;

9° Tableau du cours du fret maritime et des assurances.

Afin que ces divers états puissent, du reste, avoir toute l'utilité que l'on est en droit d'en attendre, ils doivent être dressés d'après le type uniforme et commun à tous les pays, comme à tous les postes, dont le modèle a été officiellement transmis aux agents par la circulaire ministérielle du 31 décembre 1841.

1. — Tableau des importations et des exportations (1).

Comme recommandation générale, il a été prescrit à tous les agents de comprendre dans ces états non-seulement le commerce de leur résidence, mais encore celui qui se fait tant par terre que par mer sur les autres points de leur arrondissement ou de l'établissement consulaire qu'ils dirigent (2). Pour être complets, il faut qu'ils présentent la totalité des marchandises entrées ou sorties : ainsi, parmi les premières, on range aussi bien ce qui a été admis à la consommation intérieure que ce qui a été placé dans les entrepôts ou n'a fait que traverser le pays en transit ; de même, à la sortie, on fait figurer l'ensemble des exportations, que celles-ci soient composées de produits du sol et des fabriques nationales ou de marchandises étrangères tirées des entrepôts ou du transit (3). Lorsque les consuls ont recueilli sur les différentes provenances ou destinations des marchandises des données circonstanciées, ils doivent en faire l'objet d'un rapport spécial, sous forme de dépêche ou de mémoire qui accompagne l'envoi des états, et sert à donner aux chiffres

(1) *Formulaire des chancelleries*, n°s 68 et 70.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 9 octobre 1819.
(3) Id. du 21 juin 1828.

constatés par eux la valeur qu'un commentaire écrit peut seul leur attribuer.

Les consuls sont également tenus de faire connaître les sources auxquelles ils ont puisé les éléments de leurs relevés commerciaux, et les bases d'après lesquelles les marchandises s'y trouvent évaluées. On comprend, en effet, que la confiance qui s'attache à ces documents ne peut se mesurer que sur le degré d'authenticité des renseignements dont ils se composent ; et, d'un autre côté, on ne saurait en apprécier exactement les résultats sans connaître le mode d'évaluation adopté pour chaque article de commerce, puisque les chiffres s'élèveront ou s'abaisseront selon que les marchandises auront été estimées au cours du marché d'origine ou de celui de destination, avant ou après l'acquittement des droits de douane, ou, comme cela a lieu en France pour les tableaux généraux du commerce, d'après un type fixe et invariable de valeurs officielles (1).

Quant aux notions générales que les consuls peuvent avoir acquises sur les opérations du commerce interlope de leur résidence ou des ports secondaires qui en dépendent, le développement s'en consigne dans le mémoire annuel dont nous parlerons plus loin, ou dans la lettre d'envoi des états, ceux-ci ne devant présenter que les résultats du commerce licite (2).

La nomenclature des marchandises qui figurent sur ces états, ainsi que celle des provenances et des destinations, se modifient nécessairement suivant chaque localité et l'importance de ses relations commerciales : mais l'ordre alphabétique doit y être invariablement suivi, et, pour leur conserver toute la clarté désirable, on doit, du reste, se borner dans la colonne des articles de commerce à spécifier les principaux produits en réunissant et évaluant en masse, sous le titre général d'*articles divers*, ceux d'importance secondaire.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 31 mars 1841.
(2) Id. du 21 juin 1828.

Cette restriction serait cependant susceptible de présenter des inconvénients dans son application au commerce spécial de la France ; il pourrait en effet arriver que les articles les plus importants de ce commerce, ne figurant pas au même rang dans le commerce général de tel ou tel pays, se trouvassent tous confondus sous ce titre d'*articles divers*. C'est pour y obvier que les règlements prescrivent aux consuls de transcrire au verso de leurs états un tableau destiné à faire spécialement connaître les mouvements particuliers du commerce français (1).

2. — Tableau du commerce des principales marchandises (2).

L'évaluation des marchandises importées et exportées est présentée en numéraire dans les états commerciaux dressés par les consuls. L'indication des valeurs, qui doit, du reste, toujours avoir lieu en francs, et non en monnaie du pays, a cela d'avantageux qu'elle permet, par la réunion des valeurs partielles, de déterminer l'importance du mouvement commercial et de faire d'utiles rapprochements entre les résultats constatés : mais ce mode d'évaluation, différant nécessairement selon les temps et les lieux, donne des résultats aussi incertains que mobiles, et ne peut avoir de signification précise qu'autant qu'il est accompagné d'un élément plus positif d'information, la *quantité*. Le département ayant néanmoins reconnu qu'il serait difficile de porter simultanément sur les états l'indication des valeurs et des quantités sans y causer une complication de chiffres nuisible à la clarté du travail, il a été prescrit aux agents de ne mentionner au bas du tableau des valeurs que la quantité totale (en unités françaises) de chaque espèce de marchandises expédiées ou reçues ; et, pour suppléer autant que possible à l'insuffisance de cette donnée générale, de dresser ensuite un tableau par-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 21 juin 1828.
(2) *Formulaire des chancelleries*, n° 71.

ticulier des mouvements *en valeurs et en quantités* du très-petit nombre d'articles d'une importance spéciale pour chaque pays (1).

Afin de pouvoir comparer entre eux les résultats d'un ou de plusieurs exercices, les chiffres totaux de la période antérieure doivent être rappelés sur chaque état annuel. Pour le tableau du commerce des principales marchandises, il est même nécessaire que ce rappel comprenne une série de deux ou trois années. Il va sans dire, du reste, que, lorsqu'il y a impossibilité absolue d'indiquer les quantités, la comparaison des totaux qui termine les tableaux ne porte que sur les valeurs (2).

3. — Tableau général de la navigation (3).

Comme les états de commerce, le tableau de la navigation de chaque poste comprend tout le mouvement maritime de l'arrondissement dont ce poste est le chef-lieu, et les pays de provenance ou de destination s'y classent également par ordre alphabétique : seulement, pour éviter tout double emploi, il convient, en le dressant, de tenir note exacte des voyages de chaque bâtiment, et d'éviter de compter successivement comme autant de navires différents ceux qui se sont bornés à visiter par escale successive deux ou plusieurs ports compris dans la même circonscription.

Les agents peuvent d'ailleurs aussi grouper, sous l'indication commune de *provenances et destinations diverses*, tous les pays dont la navigation ne serait pas assez active pour mériter une mention spéciale (4). Enfin, le rappel du mouvement maritime de la période précédente s'inscrit sur chaque tableau, au bas du chiffre total des navires et du tonnage (5).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 31 décembre 1841.
(2) Id. Id.
(3) *Formulaire des chancelleries*, n° 72.
(4) Circulaire des affaires étrangères du 29 décembre 1827.
(5) Id. du 31 Décembre 1841.

Le rôle que joue l'intercourse indirecte sous pavillon tiers dans les opérations commerciales des diverses puissances est devenu depuis quelques années assez important pour que le gouvernement ait attaché du prix à recevoir à ce sujet des renseignements circonstanciés. Aussi est-il prescrit aux consuls de joindre à l'état général de la navigation de leur arrondissement un appendice dressé dans la même forme, et présentant, dans une série de colonnes divisées d'après la nationalité des pavillons, tant à l'entrée qu'à la sortie, le nombre et le tonnage des bâtiments appartenant à cette catégorie (1). Ce tableau n'est en quelque sorte que le développement, par pavillon, de la colonne d'ensemble de l'état général qui fait connaître en bloc le mouvement des tiers pavillons (2).

L'envoi régulier des deux tableaux de navigation dont nous venons de parler est obligatoire pour tous les postes. Il n'en est pas de même des états particuliers de la navigation coloniale et de cabotage (3). Beaucoup de consuls se trouvent forcément dans le cas de supprimer le premier, et le second ne présente d'utilité réelle que dans le très-petit nombre de pays où le cabotage n'est pas réservé au seul pavillon national. Lorsqu'il y a lieu, du reste, de les rédiger, il est bien entendu que la recommandation faite aux consuls pour les relevés généraux des mouvements maritimes de ne mentionner isolément que les provenances et destinations principales, et de comprendre toutes celles de moindre importance sous l'indication commune de *diverses*, leur est expressément applicable (4).

Pour les postes du Levant et de Barbarie, il existe une cinquième espèce de relevé maritime. Nous voulons parler du tableau de la navigation de *caravane* (5), qui est destiné à faire connaître la part que chaque nation prend à l'inter-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 11 mars 1846.
(2) *Formulaire des chancelleries*, n° 73.
(3) Id. n°s 74 et 75.
(4) Circulaire des affaires étrangères du 29 décembre 1827.
(5) *Formulaire des chancelleries*, n° 76.

course d'échelle ou de cabotage, le long des côtés de l'Asie-Mineure et du littoral barbaresque. Les divers ports qui font partie d'une même région commerciale s'y réunissent sous une même dénomination de province ou de ville ; leur nomenclature et celle des pavillons varient, au surplus, suivant les relations de chaque échelle, mais se dressent toujours dans l'ordre alphabétique, et se complètent naturellement par le chiffre des mouvements de la navigation de cabotage dans les divers ports de chaque arrondissement consulaire (1).

4. — État du mouvement général des marchandises, et tableau des principales industries (2).

Pour se rendre compte de l'ensemble du mouvement commercial et industriel d'un pays, il ne suffit pas de connaître quelle a été l'importance de ses échanges avec l'étranger ; il faut savoir aussi quelle a été sa production propre et la masse de ses consommations. Ainsi, d'une part, en recherchant ce que, pendant une année, chaque pays a produit en grains de toute sorte, en cotons, en laines, en sucres, en cafés, en bestiaux, en bois, en combustible ou toutes autres matières premières ou denrées alimentaires, et, d'autre part, en sachant ce qu'il a consommé soit en produits nationaux, naturels ou manufacturés, soit en marchandises tirées de l'étranger, on peut, en comparant le résultat de ces investigations avec les tableaux d'importation, d'exportation, de réexportation et de transit, arriver à préciser la véritable situation agricole, commerciale et industrielle d'un pays. Les deux états du mouvement général des principales marchandises et des principales industries de chaque pays sont destinés à servir de cadre aux informations que les consuls sont chargés de recueillir sur ces importantes questions de statistique générale, et à grouper en tableaux synoptiques celles de ces données qui sont de nature à se résumer par des chiffres. La forme de

(1) Circulaire des affaires étrangères du 29 décembre 1827.
(2) *Formulaire des chancelleries*, nos 71 et 77.

ces relevés, dont dans beaucoup de contrées les éléments sont fort difficiles à réunir, n'a, du reste, rien d'absolu, et les consuls sont libres de modifier le modèle officiel suivant les exigences de chaque localité et la nature des données qu'ils ont pu rassembler (1).

5. — Tableaux du cours des changes et des prix courants moyens des principales marchandises (2).

Il est également prescrit à tous les consuls de joindre aux états de commerce et de navigation de leur résidence les relevés du prix moyen des principales marchandises et des variations du cours du change. Ce dernier doit indiquer le cours moyen des changes et les variations remarquables qu'il a subies pendant l'année (3). En étudiant les causes de ses variations, les consuls s'appliqueront à en tirer les conjectures les plus probables sur le mouvement général du commerce et sur les échanges qui nous intéressent plus spécialement (4).

Quant au tableau des prix courants, il doit présenter le terme moyen annuel de la valeur des principaux articles de commerce d'importation ou d'exportation. Ces prix doivent être indiqués simultanément en monnaie étrangère et en argent de France, de même que l'unité de quantité doit être exprimée en mesures ou poids du pays et en mesures ou poids de France. Il est d'ailleurs bien évident que la nomenclature des marchandises qui figurent dans ce tableau ne peut être identiquement la même que celle des états de commerce, et que, pour les articles portés sur ceux-ci, et qui, tels que les tissus, comprennent sous une dénomination commune des variétés de prix forts distincts, il est nécessaire d'indiquer le mode d'évaluation, sinon de toutes les va-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 31 décembre 1841.
(2) *Formulaire des chancelleries*, nos 78 et 79.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 6 décembre 1839.
(4) Id. du 9 octobre 1819.

riétés, au moins de celles d'entre elles qui ont le plus d'importance (1).

6. — Tableau du cours du fret maritime et des assurances.

La connaissance des cours du fret maritime étant un des éléments les plus importants pour la solution des questions de douanes ou de tarifs et pour l'étude préparatoire des questions de négociations internationales, le concours des consuls a dû naturellement être mis à profit pour obtenir sur cet objet essentiel des informations exactes et régulières. Les règlements leur ont donc prescrit (2) de dresser annuellement un tableau indiquant, pour les opérations maritimes les plus habituelles du port où ils résident, le taux moyen annuel du fret et des assurances, et signalant, en même temps, la différence proportionnelle qui se fait remarquer le plus ordinairement entre le fret par navires étrangers et le fret par bâtiments français.

7. — Époques de transmission.

A l'exception du tableau du cours du fret qui doit être transmis au département par périodes trimestrielles ou semestrielles (3), les états de commerce et de navigation ne sont dressés qu'une fois par an et à la fin de chaque exercice (4). L'importance commerciale de certaines résidences a cependant fait consacrer à cet égard quelques exceptions qui ont été notifiées directement par le ministère des affaires étrangères aux postes pour lesquels des communications et des envois plus rapprochés de tableaux statistiques ont été reconnus nécessaires (5).

(1) Circulaires des affaires étrangères des 18 juillet 1828 et 6 décembre 1839.
(2) Id. du 10 mars 1846.
(3) Id. du 28 mars 1850.
(4) Id. des 29 décembre 1827 et 19 mars 1828.
(5) Id. du 19 mars 1828.

8. — Réunion des éléments.

La rédaction des états périodiques de commerce et de navigation peut sur certains points rencontrer des obstacles sérieux ; mais elle n'est nulle part complétement impossible, et l'on peut tout au plus admettre que les éléments n'en soient pas tous également précis et circonstanciés. A défaut de publications officielles ou de données recueillies officieusement auprès des administrations financières du pays, les consuls, en y consacrant une attention journalière et persévérante, doivent toujours arriver à puiser les renseignements qui leur sont nécessaires, soit dans les feuilles périodiques consacrées au commerce, soit dans leurs rapports ou leurs communications intimes avec des négociants éclairés (1). Le département, dans sa justice, tient compte aux agents des difficultés pratiques contre lesquelles ils peuvent sous ce rapport avoir à lutter ; mais il est en droit d'attendre d'eux qu'ils ne reculent devant aucun effort, devant aucun sacrifice pour remplir consciencieusement cette partie de leurs devoirs.

Afin d'accélérer, d'ailleurs, autant que possible, la confection et l'envoi en France des tableaux dont il s'agit, les agents doivent s'attacher à grouper par avance les données isolées qu'ils rassemblent, de manière à n'avoir plus à la fin de l'année qu'à en totaliser les résultats partiels, et à permettre, au besoin, à leurs successeurs d'achever le travail qu'ils ont préparé. Cette prescription étant réglementaire, toute négligence à s'y conformer devrait être constatée lors de la prise de possession d'un poste, et signalée au département pour sauvegarder la responsabilité de l'agent à qui le service est remis en dernier lieu (2).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 21 juin 1828.
(2) Id. du 31 mars 1841.

9. — Envoi des états par duplicata.

Nous ne devons pas négliger d'ajouter que le ministère des affaires étrangères étant dans l'usage de communiquer à celui du commerce tous les états statistiques, commerciaux, maritimes ou autres dressés dans les consulats, les agents sont tenus de les transmettre tous en double expédition à la direction commerciale (1), qui exige avec raison qu'ils soient rédigés avec un soin assez scrupuleux pour prévenir les retards et les correspondances plus ou moins multipliées qu'entraîneraient forcément les erreurs de chiffres ou les omissions qu'on viendrait à y reconnaître lors du contrôle auquel ils sont soumis en France (2).

10. — Mémoire commercial annuel.

Nous avons déjà dit que l'envoi des états périodiques devait être accompagné par les consuls d'un mémoire ou rapport d'ensemble sur la navigation, le commerce et l'industrie de leur résidence, ainsi que sur les moyens qu'ils jugent propres à y procurer à nos relations commerciales tout le développement dont elles sont susceptibles. Cette tâche est facile à remplir, puisque, après avoir suivi attentivement les diverses phases ou péripéties du mouvement commercial qui s'est produit sous leurs yeux pendant le cours d'une année, il suffit aux agents d'en résumer les faits les plus saillants, sans longueurs ni digressions inutiles, mais, au contraire, sous forme de considérations générales destinées à faire apprécier la signification réelle des relevés statistiques qui par leur nature même ne peuvent se passer d'explications et de commentaires plus ou moins développés (3).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 11 novembre 1828.
(2) Id. du 31 mars 1841.
(3) Id. du 28 juin 1848.

Ainsi, par exemple, en ne prenant pour point de départ de leur travail que les seuls tableaux du commerce et de la navigation, que d'utiles observations les consuls n'en peuvent-ils pas déduire sur la marche progressive ou rétrograde de notre commerce, sur sa situation relative vis-à-vis de celui des autres peuples, sur la recherche et l'explication des causes qui font obstacle à ses progrès et à l'accroissement de nos débouchés pour tel ou tel produit industriel, sur le caractère vrai de la concurrence contre laquelle nos fabriques ont à lutter, soit quant aux prix, soit quant à la qualité, enfin, sur les conditions mêmes de chaque marché et les avantages que nos rivaux y ont conquis à notre préjudice!

Nous n'avons pas à indiquer ici, même d'une manière générale, la forme ni l'étendue qui doivent être données à ces mémoires annuels : c'est à chaque consul en particulier à les déterminer d'après la nature et l'abondance des matériaux dont il peut disposer, et d'après le plus ou le moins d'activité commerciale de son poste (1).

Il est toutefois deux recommandations essentielles que les consuls généraux et les consuls chefs d'établissement dont le travail embrasse tout le commerce d'un même pays, ne sauraient perdre de vue dans la rédaction des mémoires qui leur sont demandés.

Il convient tout d'abord que le mémoire annuel soit composé dans une intention déterminée, et cette intention ne peut être autre que celle de préparer des matériaux pour la conclusion éventuelle d'un traité de commerce et de navigation entre la France et le pays de leur résidence, ou pour la modification soit des conventions de cette nature déjà existantes, soit de la législation fiscale qui nous régit en France. En adoptant ainsi une idée prédominante à laquelle se rattacheront les diverses parties du travail, les résultats seront plus positifs et plus susceptibles d'application, non-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 3 septembre 1833.

seulement pour le cas exceptionnel de la négociation d'un traité, mais encore pour les résolutions d'une autre nature que le gouvernement pourrait avoir à prendre dans l'intérêt de notre commerce extérieur. Toutefois, et c'est là une considération qui dans la pratique a peut-être été trop souvent négligée, l'agent, en développant ses vues personnelles sur l'utilité et la convenance de telle ou telle stipulation internationale réclamée en faveur de notre commerce, ne doit pas oublier d'en étudier le contre-coup et l'influence réactive sur les échanges des autres nations qui viendraient à invoquer plus tard le bénéfice de la réciprocité.

La seconde recommandation à faire aux agents de tout grade, c'est de donner pour base aux réflexions développées dans leurs mémoires des faits dont l'exactitude ne soit ni douteuse ni contestable. Ceux qui méritent surtout d'être observés, et qui par les déductions qu'on peut en tirer doivent procurer le plus de lumière, sont ceux consignés dans les états de commerce et de navigation; telles sont encore les variations dans le cours des changes, les fluctuations des prix courants des principales marchandises tant d'importation que d'exportation, les droits de douane et de navigation, les obligations résultant des traités soit avec la France, soit avec d'autres puissances, enfin les lois et les règlements administratifs en tant qu'ils affectent le commerce extérieur (1).

11. — Envoi d'échantillons.

Le commerce, si timide souvent dans ses allures, ne se contente pas de règles générales sagement tracées et de conseils inspirés par une longue expérience des affaires : il demande parfois que l'exemple pratique se joigne au précepte. C'est dans ce but que les consuls en résidence dans les pays hors d'Europe ont été invités, pour compléter leurs

(1) Circulaire des affaires étrangères du 9 octobre 1819.

informations commerciales, à adresser au département des affaires étrangères, sauf remboursement ultérieur de leurs dépenses d'achat par les soins du ministère de l'agriculture et du commerce, des échantillons de produits étrangers qui permettent à nos fabricants d'étudier non-seulement le genre de fabrication, les dessins et les couleurs des tissus rivaux des leurs, mais encore le mode particulier de pliage, l'aunage, l'apprêt, etc. Quoiqu'il convienne que les agents soient en général fort sobres de ce genre d'envois, ils ne sauraient néanmoins négliger dans l'occasion d'appuyer ainsi de preuves palpables les observations ou les conseils consignés dans leur correspondance, en les accompagnant d'ailleurs, comme de raison, de renseignements précis sur l'importance de la consommation des articles que ces échantillons représentent, sur leur provenance la plus habituelle, sur les prix de vente et sur les frais de tout genre qui y sont inhérents. Lorsque le prix de ces échantillons paraît élevé, une autorisation préalable du ministre est nécessaire pour leur acquisition (1).

§ 4. — RELEVÉS GÉNÉRAUX ET ÉTATS PARTICULIERS A QUELQUES POSTES.

I. — Tableau des agents consulaires.

Il est de toute nécessité que le gouvernement connaisse exactement les lieux où notre commerce et notre navigation peuvent trouver l'assistance des agents que les consuls sont autorisés à nommer dans les ports de leurs arrondissements. Il a donc été plusieurs fois prescrit aux consuls d'adresser à la direction commerciale un état indiquant les agences dépendantes de leur poste, les noms, prénoms et nationalités des titulaires, la date de leur institution et celle des décisions

(1) Circulaires des affaires étrangères des 12 novembre 1840, 12 février et 31 juillet 1851.

qui ont pu les autoriser soit à remplir les fonctions d'officiers de l'état civil et de notaires, soit à exercer en matière maritime les pouvoirs attribués aux consuls comme suppléant à l'étranger les administrateurs de la marine (1). La pensée même qui a inspiré la circulaire ministérielle du 25 août 1848 indique clairement que cet état doit être adressé tous les ans au département, car c'est le seul moyen de tenir à jour, dans les bureaux de la direction commerciale, les notes de personnel dont il fournit les éléments.

2. — État du mouvement de la population française à l'étranger.

La fréquence des demandes adressées au département des affaires étrangères pour obtenir des renseignements sur le compte des Français établis au dehors depuis plus ou moins longtemps, nécessite la réunion, dans les bureaux du ministère des affaires étrangères, de données propres à fixer au besoin les familles sur le sort de ceux de leurs membres qui ont pu être amenés à s'expatrier. Il n'est pas sans intérêt, d'un autre côté, que le gouvernement soit mis à même de suivre le développement progressif de la population française sur tel ou tel point du globe, et de se rendre un compte exact des besoins nouveaux qui peuvent en ressortir soit pour notre politique, soit pour notre commerce et notre industrie. Afin de satisfaire à cette double exigence, il a été prescrit aux consuls (2) d'adresser à la fin de chaque année, à la direction commerciale, un état général des Français établis dans le pays de leur résidence. Cet état doit faire connaître les noms et prénoms de chaque Français, le lieu de sa naissance et celui de sa résidence actuelle, sa position de célibataire ou d'homme marié, et enfin le nombre de ses enfants. Il est facile, du reste, de le tenir au courant d'une

(1) Circulaires des affaires étrangères des 16 août 1811, 18 juillet 1826 et 25 août 1848.

(2) Décision du Directoire exécutif du 22 germinal an IV. — Circulaire des affaires étrangères du 25 août 1848.

année à l'autre, en inscrivant au fur et à mesure, sur un registre spécial tenu en chancellerie, tous les changements survenus journellement par décès, départ, naissance ou immigration nouvelle dans le personnel de la nation.

3. — Relevés des chargements des morues françaises importés à l'étranger.

Indépendamment des relevés annuels que tous les consuls indistinctement sont tenus de fournir, il en est quelques autres qui ne sont demandés qu'à quelques postes seulement, et qui n'intéressent le gouvernement qu'à un point de vue spécial. De ce nombre sont les relevés sommaires des chargements de morue de pêche française débarqués et vendus à l'étranger, et les bulletins du prix et du commerce des grains sur les grands marchés de céréales.

Les ordonnances réglementaires sur les primes pour la pêche de la morue imposent aux consuls l'obligation de tenir pour les chargements de morue de pêche française reconnus par leurs soins et vendus dans les ports de leur arrondissement, un registre sur lequel sont indiqués les noms des bâtiments importateurs, ceux des capitaines, les lieux de pêche et de départ, la quantité brute et nette des kilogrammes de morue vendue et livrée à la consommation, enfin la bonne qualité du poisson constatée par experts. A la fin de chaque trimestre et pour servir de contrôle aux pièces fournies par les armateurs à l'appui de leurs demandes en règlement de primes, on dresse un relevé sommaire de ce registre que l'on transmet au département des affaires étrangères, sous le timbre de la direction commerciale (1).

4. — Bulletins du prix des céréales.

Quant aux bulletins du prix des céréales, l'importance qui

(1) Circulaire des affaires étrangères du 15 juin 1833. — Loi du 22 juillet 1851.

s'attache à tout ce qui a trait à la situation et au cours des subsistances tant en France qu'à l'étranger, explique suffisamment la demande qui en est faite aux consuls en résidence dans les pays où notre commerce peut éventuellement trouver à se procurer les grains nécessaires aux besoins de notre consommation. Ces bulletins se rédigent d'une manière uniforme, d'après le modèle annexé à la circulaire ministérielle du 14 décembre 1848 : ils indiquent l'espèce des céréales produites dans le pays; la situation des cours et leur tendance à la hausse ou à la baisse; les frais commerciaux qui viennent s'ajouter aux prix d'achat, tels que les droits de sortie, le fret, etc. ; le mouvemement commercial de la place, c'est-à-dire des arrivages, les existences et les expéditions; l'évaluation des poids et mesures de la localité en poids et mesures de France; la conversion des monnaies étrangères en francs, tant au pair qu'au cours du jour ; enfin, les conditions fiscales ou douanières auxquelles peut être assujettie l'exportation des céréales. Ils doivent être signés et datés, et indiquer toujours la cote des cours qui ont immédiatement précédé, afin que l'on puisse d'un seul coup d'œil juger s'il y a hausse ou baisse. Ils se transmettent au département tous les huit ou quinze jours, selon les résidences, en double expédition, avec une serie distincte de numéros, sous enveloppe et sans lettre d'envoi (1).

Dans les pays où la production des céréales dépasse les besoins de la consommation et constitue une branche de commerce plus ou moins importante avec les contrées étrangères, les consuls doivent adresser chaque année au département, après la récolte, un rapport aussi détaillé que possible sur ses résultats, et indépendamment de l'envoi périodique des bulletins du prix des céréales, ils doivent tenir exactement le département au courant de l'état des approvisionnements, des mouvements de hausse et de baisse dans les

(1) Circulaires des affaires étrangères des 14 septembre 1828, 29 décembre 1830, 24 octobre et 8 novembre 1838 et 14 décembre 1848. — *Formulaire des chancelleries*, tome I, n° 81.

prix des marchés, suivant la rareté ou l'abondance de la marchandise, et surtout de l'importance des demandes et des quantités disponibles pour l'exportation. Ces renseignements étant destinés à être communiqués immédiatement au ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics, doivent être adressés au département sous forme de notes séparées simplement annexées aux dépêches. Dans tous les cas d'ailleurs où il survient dans une résidence consulaire, quelque variation considérable dans les prix des grains, de nature à être signalée immédiatement à l'administration française, la voie télégraphique doit être employée pour en donner connaissance au département (1).

5. — Renseignements périodiques sur le prix du pain et de la viande de boucherie.

Le ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics attache, avec raison, une grande importance à connaître exactement les variations que subissent à l'étranger le prix du pain et celui de la viande de boucherie. Aussi les consuls ont-ils été invités à adresser tous les mois au département des affaires étrangères, sous le timbre de la direction commerciale, un bulletin, en double expédition, indiquant en unités françaises et en unités étrangères le prix du pain et celui de la viande de boucherie dans leur résidence, ainsi qu'un état séparé du prix de la viande sur pied pour chaque jour de marché (2).

SECTION III.

Correspondance relative à la comptabilité des chancelleries diplomatiques et consulaires.

La correspondance concernant cette partie du service est

(1) Circulaires des affaires étrangères des 1er mars 1847 et 7 juillet 1853.
(2) Id. des 9 juin, 12 octobre et 14 décembre 1855.

centralisée dans un bureau particulier de la direction commerciale. Les dépêches par lesquelles les agents en rendent compte doivent donc, comme celles qui accompagnent l'envoi des états de dépôts, être adressées au ministère des affaires étrangères sous le timbre de la direction des consulats et affaires commerciales, mais avec une simple analyse marginale et en dehors de la série de *numéros* adoptée pour la correspondance courante (1).

CHAPITRE V.

RAPPORTS DES CONSULS AVEC LA DIRECTION DES ARCHIVES ET DE LA CHANCELLERIE.

1. — Rapports avec la section des archives.

Les rapports officiels de correspondance que les consuls entretiennent avec la direction des archives et de la chancellerie sont de deux sortes : les uns se rattachent au service proprement dit des archives, c'est-à-dire au classement et à la mise en ordre des correspondances diplomatiques anciennes ou modernes ; à la collection des documents officiels, traités, conventions ou autres ; aux achats de plans ou cartes géographiques, et à tout ce qui concerne le service de la bibliothèque spéciale des affaires étrangères, etc. Leurs autres rapports de correspondance avec cette même direction, et ce sont de beaucoup les plus nombreux et les plus importants, ont trait aux affaires qui rentrent dans la compétence du bureau de la chancellerie.

2. — Compétence du bureau de la chancellerie.

Ayant déjà eu occasion de faire connaître au chapitre 1er

(1) Circulaire des affaires étrangères du 28 mars 1850.

de ce livre le détail des attributions de ce bureau, nous nous bornerons à rappeler ici qu'elles se composent de l'ensemble des affaires particulières auxquelles ne saurait se rattacher aucun intérêt général de politique ou de commerce. Toutes les fois, en effet, que les affaires ressortissant au bureau de la chancellerie peuvent donner lieu à des conflits ou à des contestations diplomatiques proprement dites, elles sont, suivant leur nature, renvoyées aux directions politique ou commerciale (1).

3. — Classement et signature des dépêches.

Les dépêches des consuls relatives à ces sortes d'affaires, doivent porter en marge la double indication de la direction des archives et du bureau de la chancellerie. Comme chacune d'elles a trait, en général, à une affaire particulière distincte, et qu'elle ne doit dès lors pas entrer dans un ensemble de correspondance classé collectivement et d'une manière suivie par ordre de dates, on comprend qu'il serait superflu de les numéroter, et qu'il suffit d'y inscrire une simple analyse marginale (2).

Quant aux lettres par lesquelles les agents répondent aux demandes de renseignements ou d'informations spéciales émanées du bureau de la chancellerie, elles doivent toujours rappeler en marge les indications qui figurent sur la dépêche ministérielle, c'est-à-dire le numéro d'ordre du dossier et le millésime de l'année pendant laquelle ce dossier a été ouvert. Ces réponses doivent être adressées directement au ministre, quoique les dépêches originales ne soient souvent signées que par le directeur des archives : c'est une mesure d'ordre général que nous avons déjà eu occasion d'indiquer, et l'on comprend qu'elle s'applique plus fréquemment aux communications émanées du bureau de la chancellerie.

(1) Arrêté du ministre des affaires étrangères du 24 mars 1831.
(2) Circulaires des affaires étrangères des 22 mars 1816 et 10 avril 1832.

4. — Délivrance ou visa des passeports à l'extérieur.

Le chef du bureau de la chancellerie est personnellement autorisé à délivrer *pour le ministre et par son autorisation*, les passeports pour les échelles du Levant et de Babarie ; il vise tous les autres passeports à l'étranger qui ne sont point émanés du cabinet du ministre. Le type de sa signature et de celle de l'employé autorisé éventuellement à le suppléer, ont en conséquence été transmis dans tous les consulats (1).

5. — Légalisation.

Les arrêts et jugements rendus, ainsi que les actes passés en France, ne peuvent être exécutés ou admis dans les consulats qu'après avoir été légalisés par le ministre des affaires étrangères ou par les fonctionnaires qu'il délègue à cet effet. C'est au chef du bureau de la chancellerie qu'est, à cet égard, déléguée la signature du ministre, comme elle l'est pour la légalisation des signatures des consuls eux-mêmes apposée sur les actes délivrés à l'étranger, et qui ne peuvent faire foi en France (2) qu'après l'accomplissement de cette formalité.

En cas d'absence ou d'empêchement du chef de la chancellerie, cette partie de ses attributions est déléguée au commis principal placé sous ses ordres, et dont la signature-type a été également notifiée aux administrations publiques et à tous les agents du service extérieur (3).

6. — Envoi du type de la signature des agents.

Afin qu'il ne puisse jamais y avoir lieu soit à erreur, soit

(1) Circulaires des affaires étrangères des 30 décembre 1825 et 9 juillet 1844.
(2) Ordonnance du 25 octobre 1833, art. 9 et 10.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 26 avril 1849.

même à doute, dans une question aussi importante que celle de la légalisation par le ministre d'un acte quelconque délivré dans un consulat, le type de la signature de tous les consuls est conservé au bureau de la chancellerie, et l'un des premiers soins de tout agent appelé à remplir des fonctions intérimaires en pays étranger, surtout s'il n'appartient pas directement au corps consulaire, doit être de transmettre à la direction des archives le type de sa signature (1). Par une innovation toute récente encore et fort utile, il est tenu aujourd'hui dans le bureau de la chancellerie un registre spécial sur lequel chaque agent du service extérieur a été invité à apposer le type de sa signature, en même temps qu'à inscrire le détail et la date des diverses missions qu'il a pu remplir, afin que, par une simple comparaison, il puisse être facile à l'avenir de reconnaître dans tous les temps la légalité comme la véracité de leurs signatures.

7. — Transmission des actes judiciaires.

Les personnes demeurant en pays étranger sont assignées ou reçoivent les notifications qui les concernent, au parquet des procureurs impériaux près les tribunaux respectifs, conformément aux dispositions de l'article 69 § 9 du Code de procédure civile. Ce magistrat vise l'original et envoie la copie au ministre des affaires étrangères. Le bureau de la chancellerie est chargé de la transmission de ces exploits ou significations aux consuls, qui doivent les faire parvenir aux parties intéressées directement, ou, s'ils n'ont reçu des ordres contraires, par l'intervention officieuse des autorités locales, sans frais ni formalités de justice et à titre de simples renseignements (2). C'est ordinairement le chancelier qui est chargé à l'étran-

(1) Circulaire des affaires étrangères de ventôse an VII.
(2) Ordonnance du 25 octobre 1833, art. 11.

ger de remettre ces actes judiciaires aux intéressés et de leur en demander un reçu (1), ou de constater leur refus s'ils ne veulent pas les recevoir ou en donner récépissé.

Ces actes ont généralement beaucoup d'importance pour les individus auxquels ils sont destinés, quand ceux-ci possèdent en France des valeurs mobilières ou des immeubles sur lesquels les jugements rendus contre eux par les tribunaux français et qu'on leur signifie en pays étranger peuvent être exécutés. Il est donc essentiel que les consuls veillent attentivement à ce que ces significations soient remises aux personnes qu'elles intéressent, afin que ces dernières se mettent en mesure de s'opposer à l'exécution ou d'appeler des jugements dont il s'agit dans les délais prescrits par la loi.

La transmission des actes judiciaires à l'étranger est effectuée par le département sans lettre d'envoi, et avec un simple bulletin imprimé indiquant la date de la remise faite à Paris au ministère par l'autorité judiciaire et celle de son envoi à l'étranger. Ce bulletin doit être exactement renvoyé au bureau de la chancellerie, avec le reçu de la partie intéressée ou la déclaration du chancelier qui en tient lieu. Le reçu ne peut jamais, du reste, être donné sur ce bulletin, et il doit toujours l'être sur une feuille séparée, afin qu'on puisse l'en détacher en France et le transmettre à qui de droit.

Les actes dont la remise n'a pu être effectuée à l'étranger sont renvoyés au département par les consuls, qui doivent en même temps faire connaître par écrit les motifs qui se sont opposés à l'accomplissement des ordres qu'ils ont reçus à ce sujet : il convient que ces sortes de renvois n'aient lieu que par navires français ou par des occasions, afin d'éviter des frais de poste.

(1) *Formulaire des chancelleries*, n° 356.

8. — Commissions rogatoires.

Il arrive fréquemment que les cours et tribunaux d'un pays sont dans la nécessité de réclamer le concours des magistrats d'un pays étranger pour l'exercice de leur juridiction criminelle, correctionnelle, civile ou commerciale ; ce concours a ordinairement pour but : une enquête à diriger, un interrogatoire à faire subir, un serment ou une déclaration à recevoir, une remise de pièces, une assignation à donner, enfin, une décision définitive à exécuter.

Dans ce cas, ils adressent à ces magistrats des lettres qui ont reçu le nom de *commissions rogatoires,* et qui leur sont transmises non pas directement, mais par *la voie diplomatique.* La qualification de ces lettres implique nécessairement qu'elles doivent être rédigées dans une forme courtoise et non *réquisitoriale*, puisque l'exécution doit en être demandée comme un bon office que, d'après les traités ou les règles du droit des gens, les magistrats de tous les pays civilisés se rendent réciproquement. Par cela même que leur transmission doit avoir lieu par la voie diplomatique, il est évident que les consuls ne sont dans le cas de les recevoir qu'autant qu'ils réunissent à leurs fonctions un titre diplomatique, ou qu'il n'existe, dans le pays de leur résidence, aucun agent politique français : dans cette hypothèse, c'est par le bureau de la chancellerie que l'envoi leur en est fait ; et leur devoir est d'en réclamer l'exécution près du gouvernement du pays où ils remplissent leurs fonctions. Les frais qui résultent de l'exécution des commissions rogatoires sont en général à la charge de l'État requis.

Il peut arriver, cependant, qu'au lieu de s'adresser à des magistrats étrangers, les tribunaux s'adressent directement à un consul, notamment lorsqu'il ne s'agit d'aucun acte de juridiction extérieure ; dans ce cas, la transmission de la lettre rogatoire est également faite, par l'entremise du bureau

de la chancellerie, au consul, qui doit pourvoir ou procéder *d'office* et *sans frais* à son exécution.

En nous occupant au livre VIII de la juridiction consulaire, nous aurons occasion de revenir sur le mode d'exécution par les consuls de cette espèce particulière d'actes et notamment de ceux qui doivent être suivis d'un acte du ministère de juge, ou qui sont relatifs à l'exécution soit d'un jugement, soit d'une décision rendus en France. Il suffit de rappeler ici que les réponses des consuls aux commissions rogatoires qui leur sont adressées doivent toujours être transmises par eux au bureau de la chancellerie des affaires étrangères, qui les fait parvenir aux autorités judiciaires compétentes (1).

Les commissions rogatoires que les consuls dans les pays musulmans peuvent, par suite de leurs attributions judiciaires, être appelés à adresser à des juges en France pour entendre des témoins ou procéder à tout autre acte de leur compétence, doivent aussi être transmises en France par l'intermédiaire du bureau de la chancellerie.

9. — Appel des jeunes soldats résidant à l'étranger.

Les jeunes Français qui se trouvent à l'étranger au moment où la classe à laquelle ils appartiennent est appelée à satisfaire aux conditions de la loi sur le recrutement de l'armée, sont convoqués par l'intermédiaire des consuls, auxquels le bureau de la chancellerie transmet la liste nominative de ceux qui sont établis ou se trouvent momentanément dans leur arrondissement. Lorsque ces jeunes gens, mis en demeure par les consuls de rentrer en France pour y remplir leurs obligations militaires, ne se présentent point dans les délais prescrits par la loi devant l'autorité chargée du recrutement au chef-lieu de la division militaire dont fait partie le département dans lequel ils devaient concourir au

(1) Instruction du 29 novembre 1833.

tirage, ils sont déclarés *insoumis.* Mais la part d'action que les consuls sont appelés à prendre dans les questions de cette nature se borne à notifier aux intéressés l'appel qui leur est fait, et à rendre compte au département, nominativement pour chacun d'eux, de la manière dont ils y ont répondu (1). Nous reviendrons, du reste, au livre VI, sur cette question de l'appel des jeunes soldats à l'étranger.

10. — Protection des intérêts privés.

Le ministère des affaires étrangères se trouve dans le cas d'intervenir en faveur des Français qui ont, en pays étranger, des créances à recouvrer, des successions à recueillir, des procès à suivre, des actes à demander, des informations à prendre, etc., etc. : de nombreuses demandes lui sont adressées chaque jour à ce sujet. Les particuliers qui, après avoir épuisé inutilement les voies ordinaires, sont obligés de réclamer le concours ou l'appui de ce département, n'ont besoin de l'intermédiaire de personne ; il suffit qu'ils transmettent directement au ministre, sous le timbre du *bureau de la chancellerie*, des indications et des renseignements propres à diriger son intervention, ou des pièces qui puissent le mettre à portée de faire valoir utilement leurs droits à l'étranger (2). Ils doivent également déposer au ministère, entre les mains du caissier de la chancellerie ou bien chez les fondés de pouvoirs des agents, une somme suffisante pour assurer le payement des frais à faire. Le chiffre de cette somme est indiqué par le bureau de la chancellerie. Toute autre marche, telle que l'entremise des *hommes d'affaires* ou une demande directe adressée aux agents extérieurs, demeurerait sans résultat ; car le ministère, dont l'intervention, en pareil cas, est *purement officieuse* et non obligatoire, comme on est assez généralement disposé à le croire, n'en-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 18 janvier 1834.
(2) Id. du 30 novembre 1832.

tend ni favoriser des spéculations particulières, ni laisser dégénérer les légations et les consulats français à l'étranger en *bureaux d'affaires*.

Quelques consuls ont parfois, il est vrai, donné suite à des réclamations d'intérêt privé dont ils avaient été saisis, sans l'autorisation préalable du ministère, soit par des fonctionnaires publics français, soit par de simples particuliers qui avaient cru pouvoir recourir directement à leurs bons offices : c'est là une irrégularité que le département a dû signaler à leur attention, parce qu'en principe, il doit rester juge du degré et du mode d'intervention de ses agents. Ceux-ci doivent donc, sauf dans les circonstances particulières ou exceptionnelles dont ils auraient à rendre compte au ministre, s'abstenir avec soin de correspondre directement avec les fonctionnaires publics français ou les particuliers résidant en France, et de donner suite aux demandes qui ne leur parviendraient pas par l'entremise du ministère des affaires étrangères (1). Les agents ont un intérêt d'autant plus grand à se conformer à ces prescriptions, que les dépenses faites par eux, si elles ne leur étaient pas remboursées par les réclamants, resteraient forcément à leur charge.

Il est bien entendu qu'il ne s'agit ici que de l'intervention *officieuse* des consuls, et nullement d'une intervention *officielle* qui leur serait demandée en raison même de leurs fonctions, et qu'ils ne pourraient évidemment refuser à ceux qui y auraient droit.

Lorsque, au contraire, des demandes d'informations ou d'intervention officieuse ayant pour objet des intérêts privés leur sont transmises par le département des affaires étrangères, les consuls ne sauraient s'en occuper avec trop de soin ni trop d'activité, afin d'assurer, autant que cela peut dépendre d'eux, le succès de ces réclamations.

S'il s'agit, ce qui a lieu le plus fréquemment, de demandes d'actes émanant des autorités étrangères, les consuls

(1) Circulaires des affaires étrangères des 12 août 1831 et 12 janvier 1850.

doivent toujours, lorsqu'ils ont pu se procurer ces actes, en faire connaître le coût au département par leur dépêche de transmission, afin que les sommes dont ils ont fait l'avance puissent être réclamées aux parties intéressées au moment où la chancellerie du ministère leur fait la remise des pièces qu'elles ont demandées (1).

II. — Demande d'actes à l'étranger ou de l'étranger en France.

Il arrive aussi quelquefois que des Français résidant à l'étranger, et des étrangers même, s'adressent directement à des fonctionnaires publics en France qui refusent leurs lettres pour cause de taxe ou qui les laissent sans réponse. Ce silence peut, dans certains cas, compromettre gravement les intérêts de nos nationaux, particulièrement dans les affaires de succession, pour lesquelles les exécuteurs testamentaires réclament souvent l'intervention de nos autorités locales dans le but de découvrir des héritiers dont le nom et le domicile leur sont la plupart du temps inconnus. Il était donc juste que, dans cette circonstance, les consuls fussent autorisés à prêter leur concours à leurs nationaux, mais ce n'est également que sous le couvert du ministre des affaires étrangères que les consuls doivent transmettre aux fonctionnaires publics en France les demandes qui peuvent être adressées à ces derniers par des Français résidant à l'étranger (2).

Les actes dont les Français établis à l'étranger ont le plus souvent besoin sont des expéditions d'actes de l'état civil, dont les originaux sont inscrits sur les registres de nos mairies. Il serait irrégulier que les pièces ainsi réclamées fussent délivrées sans frais par l'intervention du département des affaires étrangères, lorsque, pour les obtenir, tous les autres citoyens sont tenus de payer en France des droits dont le montant est destiné à accroître les revenus du trésor public

(1) Circulaire des affaires étrangères du 12 janvier 1850.
(2) Id. du 12 août 1831.

et les émoluments des administrations municipales. Rien ne saurait justifier un pareil privilége accordé aux Français résidant à l'étranger (1) ; ceux-ci doivent donc s'adresser au maire de la commune où a été reçu l'acte dont ils réclament une expédition, en joignant à leur demande, un mandat de la somme nécessaire pour payer le port de la lettre et tous les frais de timbre, d'expédition et de légalisation ; l'intervention des consuls doit se limiter à les éclairer sur la nature comme sur la quotité de ces frais. Cette règle, tout en détruisant le privilége dont jouissaient les Français établis en pays étranger, aura l'avantage d'habituer peu à peu ceux-ci à faire eux-mêmes leurs affaires personnelles, et à ne recourir aux bons offices des agents de leur nation, qu'après avoir inutilement fait ou fait faire en France, par leurs parents, amis ou correspondants, les démarches nécessaires pour se procurer les actes en question. Il est évident que, dans ce dernier cas et dans tous ceux où la demande directe de ces Français devrait échouer devant des obstacles qu'il ne dépendrait pas d'eux de surmonter, les consuls devraient intervenir en leur faveur. La règle, comme on le voit, n'est point absolue ; ajoutons qu'elle ne saurait s'appliquer au cas où des actes de l'état civil dressés en France sont réclamés, soit par les autorités territoriales, soit dans un but d'utilité publique quelconque, ni lorsque la position des réclamants ne leur permet absolument pas d'acquitter les frais ; dans ce dernier cas les consuls sont autorisés à recevoir leurs demandes accompagnées d'un certificat d'indigence dûment constatée, et à les transmettre au département (2).

12. — Actes concernant des étrangers.

Les consuls doivent s'abstenir de donner suite aux de-

(1) Lettre du ministre de la justice à celui des affaires étrangères du 1er septembre 1849.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 15 septembre 1849.

mandes faites directement par des étrangers domiciliés dans leur résidence pour obtenir des actes de l'état civil. Il importe, en pareil cas, que ces étrangers se pourvoient près de leur gouvernement, qui réclame alors, par la voie diplomatique, les actes dont il s'agit, et qui, après les avoir obtenus gratuitement de l'administration française, ne serait pas fondé à refuser la même faveur à notre gouvernement, s'il se trouvait dans le cas de la réclamer pour ses nationaux. Du reste, ceci ne peut s'appliquer aux actes de décès, attendu que, par une induction tirée de l'article 80 du Code Napoléon, qui prescrit l'envoi à la mairie de leur arrondissement d'une expédition de l'acte de décès des individus qui meurent hors de leur domicile, les actes de décès de tous les étrangers morts en France sont transmis par les soins des préfets au ministre des relations extérieures, qui les adresse aux différentes légations étrangères à Paris (1). Il suit évidemment de ce qui précède, que, pour se procurer, *en France*, des actes ou des renseignements quelconques concernant leurs parents, les étrangers en général doivent, *s'ils résident dans leur pays d'origine*, s'adresser à leur gouvernement ; mais si, *fixés sur le territoire français*, ils ont besoin de faire venir de leur pays des actes et des renseignements de même nature, ils devront recourir directement à l'intervention des agents politiques ou consulaires de leur nation accrédités près du gouvernement français (2).

13. — Communications de procédures judiciaires.

Ainsi que nous le dirons au livre VIII, en nous occupant de l'exercice du droit de juridiction attribué aux consuls, ceux de ces agents qui remplissent leurs fonctions dans les échelles du Levant et de Barbarie, doivent envoyer au dé-

(1) Circulaires des affaires étrangères des 1er avril 1815 et 26 janvier 1836.
(2) Id. du 17 juillet 1848.

partement, sous le timbre du bureau de la chancellerie, par duplicata, et dans le délai d'un mois à partir de leur date, l'extrait des ordonnances et jugements correctionnels rendus par eux, afin qu'il puisse être transmis en temps utile au ministère de la justice (1).

14. — Actes de l'état civil.

Le bureau de la chancellerie centralisant au département des affaires étrangères tout ce qui concerne l'état civil des Français résidant à l'étranger, c'est lui qui examine les questions relatives à l'état civil dont la solution appartient à l'autorité administrative, et qui instruit celles dont la solution est du ressort de l'autorité judiciaire; c'est sous son timbre que doivent être adressées au département les demandes d'autorisation pour contracter mariage dans le Levant, celles qui ont pour objet les dispenses de mariage entre beau-frère et belle-sœur ou autres, la rectification d'actes de l'état civil, et enfin les expéditions d'actes de l'état civil, de naturalisation, de réintégration dans la qualité de citoyen français, etc., etc. (2).

15. — Envoi du registre et des expéditions des actes de l'état civil, ainsi que du registre des actes notariés.

C'est également à ce bureau qu'il est prescrit aux agents extérieurs de transmettre une expédition de tous les actes de l'état civil de nos nationaux dressés par eux ou déposés dans leur chancellerie conformément aux articles 60 et 87 du Code Napoléon, après avoir légalisé, toutefois, la signature des officiers instrumentaires (3).

Conformément aux prescriptions de l'ordonnance du 23 octobre 1833, le département doit encore recevoir sous le

(1) Loi du 28 mai 1836, art. 78.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 4 mars 1858.
(3) Id. du 31 août 1848.

même timbre : 1° l'un des doubles des registres de l'état civil clos et arrêtés par les agents à la fin de chaque exercice, ou, à défaut de registre, un certificat constatant que pendant le cours de l'année, il n'a été reçu aucun acte de cette nature (1) ; 2° un des doubles du registre des actes notariés qui est déposé aux archives, afin que des expéditions ou extraits puissent en être délivrés aux personnes intéressées en nom direct, et à leurs héritiers ou ayants droit, en vertu d'une autorisation spéciale du ministre (2).

16. — Renseignements relatifs aux successions et envoi des dépôts.

Enfin, c'est également au bureau de la chancellerie que doivent être transmises toutes les informations recueillies par les consuls relativement aux successions des Français morts à l'étranger ; en communiquant au ministère les renseignements qui leur sont parvenus à ce sujet, les consuls doivent joindre à leur dépêche : 1° l'acte de décès du défunt, en ayant soin d'indiquer le lieu de sa naissance ou de son ancien domicile en France, afin que l'on puisse faire rechercher immédiatement ses héritiers ; 2° une copie régulière de son testament, s'il en a fait un ; 3° enfin, une copie également régulière de l'inventaire des valeurs mobilières et immeubles, ou, s'ils ne pouvaient se procurer cette dernière pièce, un état approximatif de l'actif et du passif de la succession (3). Le strict accomplissement de ce devoir est surtout essentiel dans les pays où, soit d'après nos traités, soit d'après la législation locale, le soin d'administrer ces successions n'est pas laissé aux consuls, car ce n'est qu'ainsi que les héritiers ou autres intéressés peuvent être régulièrement avertis, par l'entremise du département, du besoin qu'ils

(1) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 2, 4 et 9.
(2) Instruction du 30 novembre 1833. — Circulaire des affaires étrangères du 28 juillet 1850.
(3) Ordonnance du 3 mars 1781, titre 2, art. 88.

peuvent avoir d'assurer leurs droits en les faisant valoir promptement (1).

Les consuls peuvent recevoir dans leur chancellerie, à titre de dépôt, et non autrement, soit des autorités locales, soit des mandataires que les héritiers ont constitués sur les lieux, le produit de ces successions, comme ils reçoivent le produit de celles qu'ils ont eux-mêmes administrées et liquidées d'office, ainsi que tous autres dépôts volontaires ou litigieux.

Ils sont autorisés à garder ces dépôts pendant cinq ans; mais ils ont la faculté, lorsque les intéressés sont domiciliés en France, et quand il n'a été formé entre leurs mains aucune opposition, de les transmettre, avant l'expiration de ce délai, à la caisse générale des consignations à Paris, par l'intermédiaire du ministère des affaires étrangères, sous le timbre du bureau de la chancellerie. Quant aux objets ou effets provenant de successions, soit qu'ils ne puissent être vendus sur les lieux, soit qu'ils présentent un intérêt d'affection pour les familles, ils sont quelquefois transmis en nature par les agents au département pour être remis aux ayants droit. Les consuls doivent user d'une très-grande discrétion dans ces sortes d'envois, surtout lorsque les objets ou effets dont ils se composent sont volumineux et de nature à causer des frais de transport assez considérables; ils doivent dans ce cas en référer au ministère et attendre ses instructions.

Le produit des successions maritimes, ainsi que celui de la vente des navires français naufragés, de leurs agrès et de de leurs cargaisons, sont transmis directement par les consuls au trésorier général des invalides de la marine, sous le couvert du ministre de ce département, ainsi que nous l'expliquerons plus au long au livre VII.

Du reste, en nous occupant spécialemement au livre VI des dépôts faits dans les chancelleries consulaires, nous rap-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 31 juillet 1813. — Instruction particulière du 8 août 1814.

pellerons les diverses formalités qui doivent en accompagner l'envoi en France, selon l'origine et la nature particulière de chacun d'eux. Nous devons nous borner ici à indiquer de quelle manière doit être effectuée la transmission en France des recouvrements faits à l'étranger pour compte de Français, et en vertu de mandats spéciaux adressés aux consuls par le bureau de la chancellerie.

17. — Recouvrements de créances de particuliers sur particuliers.

Nous avons déjà dit que l'intervention du département était souvent sollicitée par des Français mis dans l'impossibilité de faire valoir eux-mêmes leurs droits à l'étranger ou de s'y faire payer par leurs débiteurs. Dans ce cas, les réclamants doivent joindre aux titres originaux de leur créance dont ils font la remise au bureau de la chancellerie, après les avoir fait régulariser, s'il y a lieu, par les autorités françaises compétentes, une procuration sur laquelle le nom du mandataire est laissé *en blanc*, et qui est ensuite adressée au consul (*qui doit toujours en accuser réception immédiatement au ministère*), afin que celui-ci puisse la remettre contre un récépissé, soit à une personne de confiance, soit à un homme de loi chargé, sous sa surveillance, des démarches nécessaires pour obtenir le payement des sommes réclamées. Cette marche est la seule que les consuls doivent suivre pour opérer les recouvrements qui leur sont recommandés par le ministère des affaires étrangères, attendu qu'il leur est expressément interdit d'accepter aucun mandat ou procuration, et d'en faire personnellement usage, sans l'autorisation spéciale et préalable du ministre (1). Cependant il importe qu'ils appuient, par une intervention non pas officielle, mais *officieuse*, les démarches du mandataire dont on leur a laissé le choix, dans tous les cas où, pour en assurer le succès, cette intervention leur semblera nécessaire. Du reste, ils manqueraient

(1) Instruction générale du 29 novembre 1833.

à leur devoir s'ils n'usaient de tous les moyens d'influence dont ils peuvent disposer pour rendre à ceux de leurs nationaux qui ont sollicité leurs bons offices le service qui leur est demandé.

Si les consuls remarquent, après avoir inutilement épuisé tous les moyens de conciliation pour décider le débiteur à se libérer, que le payement de la créance à recouvrer ne peut avoir lieu sans l'intervention des tribunaux du pays où ils résident, ils doivent, sur-le-champ, *avant d'exercer aucune poursuite judiciaire*, en informer le ministère des affaires étrangères sous le timbre du bureau de la chancellerie ; lui indiquer, en même temps, d'une manière approximative, sinon exactement, le montant de la provision nécessaire soit pour payer la caution qu'en sa qualité d'étranger demandeur, le créancier sera tenu de fournir, soit pour assurer le payement des frais de procédure et les honoraires de l'avocat qui sera chargé de suivre le procès à intenter. Ces frais seraient certainement mis à la charge des consuls si ces agents en faisaient l'avance sans l'autorisation préalable du département ou du créancier.

Lorsque le recouvrement est effectué et que le montant en a été déposé dans leur chancellerie, les consuls doivent l'envoyer immédiatement au ministère, en bonnes traites sur France, à l'ordre des intéressés (1). Ces traites sont accompagnées d'un bordereau indiquant distinctement et séparément : l'origine et la nature de la créance ; le montant en principal et en frais des sommes à recouvrer ; les payements faits selon qu'ils ont eu lieu partiellement ou intégralement ; le compte des frais de recouvrement ; le droit de dépôt dû au chancelier ; les frais d'acquisition de la traite ; et enfin, tant en monnaie du pays qu'en monnaie de France, le produit net remis au département (2). Ce bordereau est dressé en double expédition par le chancelier, vérifié et visé par le consul, et transmis au bureau de la chancellerie, qui ren-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 1er janvier 1837.
(2) *Formulaire des chancelleries*, n° 66.

voie l'une des expéditions au consul pour sa décharge après l'avoir fait quittancer par les ayants droit.

En somme, toute la correspondance des consuls ayant trait à des affaires particulières d'état civil, de successions, recouvrements, réclamations, informations, demandes de pièces ou actes, doit donc porter le timbre du bureau de la chancellerie.

18. — Transmission du Bulletin des lois.

Enfin, c'est également par les soins du bureau de la chancellerie que le Bulletin des lois est transmis aux agents du service extérieur ; tous les numéros doivent en être classés par ordre de date et conservés dans les archives par les soins des chanceliers. Lorsque, par un motif quelconque, la collection d'un poste vient à se trouver incomplète, le titulaire doit sur-le-champ réclamer au département les numéros qui lui manquent ou qui ne lui sont pas parvenus, afin qu'elle soit toujours tenue au courant (1).

19. — Recommandation générale.

Nous croyons devoir terminer ce chapitre en donnant aux consuls le conseil de ne jamais perdre de vue les réclamations qui leur sont adressées par le bureau de la chancellerie, et qui, par cela même qu'elles touchent à l'intérêt privé de leurs nationaux, se recommandent plus spécialement à leurs soins et à leur sollicitude éclairée. Ils ne sauraient trop s'empresser d'y donner suite dès qu'ils les reçoivent, s'en occuper avec trop d'activité, ni trop souvent écrire au ministère pour le tenir constamment au courant des démarches qu'ils font dans le but d'accélérer la marche et la conclusion de ces nombreuses affaires. Du reste, ils doivent savoir que les intérêts privés sont exigeants et généralement

(1) Instruction du 20 février 1829.

peu disposés de leur nature à tenir compte aux agents du service extérieur des difficultés et des obstacles souvent fort sérieux que ceux-ci ont à vaincre pour leur procurer la satisfaction qu'ils sont impatients d'obtenir. De là des plaintes plus ou moins vives dont le ministère ne peut pas toujours se dispenser de se rendre l'interprète, et que les consuls feront certainement cesser en suivant la marche que nous venons de leur indiquer.

CHAPITRE VI.

RAPPORTS DES CONSULS AVEC LA DIRECTION DES FONDS ET DE LA COMPTABILITÉ.

Attributions générales. — Classement des dépêches.

Toutes les dépêches ayant trait à une question pécuniaire, quelle qu'elle soit, sauf pour ce qui tient à la comptabilité des chancelleries consulaires, doivent être adressées au département des affaires étrangères, sous le timbre de la direction des fonds et de la comptabilité (1). C'est également sous le timbre de cette direction que doivent être adressées au ministre toutes les demandes des agents tendant à obtenir pour leurs fils une bourse dans les lycées, conformément aux prescriptions de l'article 2 de la loi du 27 novembre 1848 (2), ou ayant pour objet, quant à ceux qui appartiennent à l'ordre de la Légion d'honneur, de faire admettre leurs filles à la maison impériale de Saint-Denis.

Comme ces dépêches se rapportent nécessairement à des questions qui ne sont pas traitées dans le même bureau, et

(1) Circulaire des affaires étrangères du 12 janvier 1850.
(2) Id. du 28 août 1850.

qu'il n'y a, par exemple, aucune connexité entre le payement des traitements des agents et le remboursement de leurs frais de service, elles ne doivent pas être réunies et classées à la suite les unes des autres, et n'ont par conséquent pas besoin d'être numérotées. Mais les agents ne sauraient se dispenser d'ajouter en marge l'analyse sommaire du sujet qui y est traité, ainsi que cela leur est, du reste, comme nous l'avons déjà dit, prescrit pour leur correspondance avec les trois autres directions du département (1).

Suivant la marche que nous avons adoptée en traitant des rapports des consuls avec la direction commerciale, nous devons, en nous occupant de ceux qu'ils entretiennent avec celle des fonds et de la comptabilité, distinguer ce qui est purement personnel de ce qui est exclusivement relatif au service indépendamment de la personne de l'agent, et par conséquent examiner séparément les questions relatives aux traitements, aux retraites, aux frais de premier établissement ou de voyage, et enfin celles qui ont trait au remboursement des avances des consuls à l'étranger et des dépenses faites par ordre et pour compte du département. Nous commencerons toutefois par donner quelques indications sur les règles générales de la comptabilité du ministère des affaires étrangères.

SECTION I.

Comptabilité générale du ministère des affaires étrangères.

I. — Budget du ministère des affaires étrangères.

Le budget est fixé annuellement par la loi de finances qui ouvre les crédits nécessaires aux dépenses des divers services publics. Les crédits ouverts pour chaque exercice, c'est-à-dire une période de douze mois, du 1er janvier au

(1) Circulaires des affaires étrangères des 10 avril 1832 et 16 mai 1849.

31 décembre, ne peuvent être employés aux dépenses d'un autre.

2. — Comptabilité par exercice.

Les dépenses d'un exercice, qui devaient autrefois être ordonnancées avant le 30 septembre de l'année suivante, doivent l'être aujourd'hui avant le 31 juillet, c'est-à-dire deux mois plus tôt, et les ordonnances émises ne sont payables que jusqu'au 31 août suivant ; passé ce terme, qui est celui de la clôture définitive de l'exercice, toutes les créances arriérées qui s'y rapportent ne peuvent plus être ordonnancées qu'à titre de rappel sur exercice clos et d'après les règles spéciales déterminées par les règlements généraux sur la comptabilité publique (1).

Les retards apportés par les agents extérieurs à l'accomplissement de ces formes protectrices de la fortune publique ne peuvent être qu'une cause d'embarras pour le trésor et de dommage pour eux-mêmes : d'embarras pour le trésor, parce qu'il lui importe toujours qu'une dépense qui engage l'État soit connue et apurée dans les délais voulus par la loi ; de dommage pour les agents, à cause des lenteurs inséparables des formalités auxquelles sont soumises les créances arriérées, et de la déchéance qui peut les atteindre lorsque le montant n'en a pas été réclamé ou acquitté, faute de justifications, dans le délai de cinq ans à partir de l'année de leur origine (2). Il dépend donc des agents d'éviter ce double inconvénient, en apportant à l'apurement de leur comptabilité et à la justification de leurs dépenses l'exactitude et la régularité nécessaires pour qu'ils ne soient pas exposés à voir une dépense, régulièrement faite ou autorisée, tomber dans les exercices clos, et augmenter ainsi les charges déjà

(1) Ordonnance du 31 mai 1838, art. 3, 4, 12, 80, 91, 92 et 108. — Règlement général sur la comptabilité des affaires étrangères du 6 novembre 1840, art. 1, 2, 3, 31, 49 et 75. — Décret du 11 août 1850, art 2. — Circulaire des affaires étrangères du 15 septembre 1850.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 12 novembre 1840.

très-réelles que leur impose l'obligation de faire des avances pour le compte du gouvernement (1).

3. — Ordonnancement des dépenses.

Aucune dépense faite pour le compte du département des affaires étrangères ne peut être acquittée si elle n'a été préalablement ordonnancée par le ministre. Les ordonnances en vertu desquelles le ministre dispose des crédits qui lui sont ouverts doivent toujours être signées par lui-même ; elles sont adressées au ministre des finances, auquel il appartient de prendre les mesures nécessaires pour en faire effectuer le payement ; des extraits de ces ordonnances de payement, indicatifs de la nature de la dépense et de la somme à payer par le trésor, sont en même temps délivrés aux parties prenantes ou à leurs fondés de pouvoirs par les soins de la direction de la comptabilité. Ces extraits d'ordonnances sont le titre qui les autorise à se présenter aux caisses publiques dans les délais réglementaires.

4. — Fondés de pouvoirs des agents.

Les agents politiques et consulaires sont représentés auprès du ministère des affaires étrangères par des agents spéciaux ou fondés de pouvoirs, librement choisis par chacun d'eux pour recevoir tous les extraits des ordonnances signées en leur faveur, et en toucher le montant au trésor sur l'exhibition de la procuration spéciale qui les y autorise (2).

Les fondés de pouvoirs des agents doivent être autorisés par leurs constituants à reverser au trésor, sur la demande du ministre des affaires étrangères, toutes les sommes qui auraient été irrégulièrement ordonnancées en leur nom ou

(1) Circulaire des affaires étrangères du 12 janvier 1850.
(2) Id. du 15 septembre 1850.

imputées par erreur sur tel ou tel exercice, ou sur tel ou tel chapitre du budget.

Autrefois, lorsqu'une ordonnance de payement avait été expédiée au nom d'un agent, soit pour son traitement, soit à titre de remboursement quelconque, il lui en était directement donné avis par la direction des fonds (1). Il est regrettable que l'accroissement des affaires et les réductions successives du personnel de l'administration centrale aient mis le département des affaires étrangères dans la nécessité de renoncer à un usage qui avait pour résultat de faciliter aux agents éloignés leurs rapports avec leurs fondés de pouvoirs, et de leur donner, pour leurs émissions de traites ou mandats, une sécurité qu'ils ne sauraient avoir aujourd'hui que d'une manière indirecte et souvent incomplète.

SECTION II.

Des traitements et des pensions de retraite des agents.

§ 1er — DES TRAITEMENTS D'ACTIVITÉ.

I. — Mode de rétribution des consuls.

Les consuls n'ont pas toujours été directement rétribués par l'État ; anciennement, ils l'étaient même d'une manière différente suivant les pays dans lesquels ils étaient établis. Ainsi, en pays de chrétienté, tantôt ils recevaient un traitement spécial payé sur les fonds du ministère de la marine ou de celui des affaires étrangères ; tantôt ils étaient autorisés à prélever, à leur profit et à titre d'honoraires, certains droits sur le commerce français de leur résidence, et ce indépendamment de leurs émoluments pour les actes passés

(1) Circulaire des affaires étrangères du 17 brumaire an XI.

devant eux par leurs nationaux ; tantôt enfin, ils réunissaient la perception de ces divers droits à la jouissance d'un traitement fixe (1).

En Levant et en pays de Barbarie, ils ont été également tour à tour payés soit sur les fonds de l'État par les trésoriers généraux de la marine, soit sur les fonds et par les soins de la chambre de commerce de Marseille ; quelquefois même ils n'ont eu d'autre rétribution que les droits qu'ils étaient autorisés à percevoir sur le commerce, en vertu de tarifs aussi nombreux que variés, et qui différaient le plus souvent dans chaque consulat (2).

2. — Des traitements actuels et de leur insuffisance.

La Convention nationale a établi dans ce service et pour tous les pays de consulats une uniformité que l'ordonnance de 1781, applicable seulement au Levant et à la Barbarie, n'avait pas étendue aux consulats de chrétienté (3). Aujourd'hui, tous les consuls reçoivent un traitement fixe, inscrit, comme celui de tous les fonctionnaires publics, au budget de l'État, et calculé approximativement d'après les exigences de chaque poste et la valeur relative de l'argent dans chaque pays.

Jusqu'en 1833, les fonds provenant de la perception des droits de chancellerie étaient affectés au payement des frais de bureau et aux honoraires des chanceliers, jusqu'à concurrence du cinquième du traitement du consul, et les pro-

(1) Arrêts du conseil des 24 mai 1656, 20 janvier 1666 et 22 mai 1671. — Règlement du roi du 8 décembre 1720. — Ordonnances des 24 mai 1728 et 2 novembre 1743. — Circulaire des affaires étrangères du 8 mars 1762. — Ordonnance du 13 décembre 1764. — Circulaire de la marine du 8 avril 1766. — Ordonnance du 18 mai 1767. — Circulaire de la marine du 18 mai 1767.

(2) Arrêts du conseil des 31 juillet et 24 novembre 1691, 27 janvier et 8 septembre 1694, 9 juillet 1710, 10 janvier 1718, 21 avril 1720, 21 janvier, 14 juillet et 2 septembre 1721. — Règlement du 28 février 1732. — Ordonnance du 27 mai 1733. — Arrêt du conseil du 27 novembre 1779. — Ordonnance du 3 mars 1781.

(3) Décret de la Convention du 22 août. — 2 septembre 1793. — Règlement de germinal an III.

duits excédant ces dépenses appartenaient, savoir : les deux tiers au consul, et l'autre tiers au chancelier (1). Les ordonnances des 23 et 24 août 1833 ont fait, comme nous l'avons déjà vu, cesser un état de choses qui, outre qu'il s'écartait trop des règles générales de notre législation financière, portait encore atteinte à la considération dont nos consuls doivent jouir, en exposant souvent leur conduite à être entachée d'un reproche ou d'un soupçon de partialité, par des redevables qui pouvaient se croire lésés par eux, ou atteints de droits trop élevés.

Les consuls n'ont donc plus aujourd'hui aucune part dans les recettes de leur chancellerie ; et si cette modification du régime antérieur à la réforme de 1833 a été pour eux la cause de sacrifices plus ou moins considérables, ils y trouvent déjà une compensation par l'accroissement de prestige et d'indépendance personnelle qui en résulte. Le gouvernement a, du reste, pris soin de les indemniser dans la mesure des ressources dont notre situation financière lui a permis de disposer (2).

Qu'il nous soit cependant permis de dire ici, en nous appuyant sur une expérience déjà longue, et acquise tant en Europe qu'en Afrique et en Amérique, que les traitements de nos consuls sont en majeure partie insuffisants. « Il est, » a dit un écrivain qui appartenait, lui aussi, à la carrière des consulats, « un certain degré de bienséance au-dessous « duquel un agent extérieur ne peut rester sans perdre la « considération qui lui est nécessaire, soit à l'égard de « l'autorité territoriale qui mesure le cas qu'on fait d'elle « par la tenue de l'agent qu'on lui envoie, soit à l'égard « des agents des autres nations placés près de lui, et avec « lesquels il a à lutter d'influence et de considération (3). » Disons que ces obligations de représentation ne peuvent plus, dans la plupart des cas, être remplies aujourd'hui par

(1) Ordonnance du 8 août 1814, art. 9.
(2) Rapport du ministre des affaires étrangères au roi du 23 août 1833.
(3) Borel, *Origine et fonctions des consuls*, chap. 7, art. 5.

nos consuls qu'en suppléant à l'insuffisance de leur traitement par des sacrifices personnels qui leur sont impérieusement commandés pour se créer à eux-mêmes une existence honorable, et pour satisfaire en même temps à des exigences auxquelles ils ne sauraient se soustraire sans nuire à leur position officielle.

3. — Époque et mode de payement.

Les traitements des consuls sont ordonnancés d'office par quartier et à la fin de chaque trimestre, pour être payés vers le milieu du mois suivant.

Il peut cependant être payé par avance, à tout agent qui se rend à une nouvelle destination, une somme équivalente à trois mois de son traitement, dont le quartier suivant n'est naturellement liquidé qu'après échéance (1). Pour les agents envoyés dans des résidences très-éloignées du continent européen, cette avance peut même être portée au double, en vertu d'une autorisation spéciale du ministre.

Des ordonnances de payements anticipés sont également délivrées pour les frais de voyage, de courrier et de missions extraordinaires. Les avances auxquelles ces dernières donnent lieu doivent, du reste, être appuyées d'une décision spéciale du ministre lorsqu'elles ne s'élèvent pas à 20,000 fr., et d'un décret de l'Empereur toutes les fois qu'elles atteignent ou dépassent cette somme (2).

4. — Ouverture et cessation du droit au traitement.

Jusqu'en 1848, le traitement de tout agent consulaire qui allait remplir un poste *non occupé* commençait à partir du

(1) Arrêté du Directoire du 24 vendémiaire an VI.
(2) Règlement général du 6 novembre 1840, art. 55.

mois de son départ de Paris ou du lieu de sa résidence, savoir : pour le mois entier, s'il partait avant le 16 ; et pour la moitié du mois seulement, s'il partait après le 15 (1) ; aujourd'hui cette disposition est abrogée. Le comité des finances de l'Assemblée constituante ayant en effet demandé que les traitements des agents ne courussent que du jour de leur entrée en fonctions, et non de celui de leur nomination ou de leur départ, cette modification aux règlements antérieurs a été prescrite, d'une manière impérative, par l'Assemblée elle-même, en 1849, *pour tous les agents placés en Europe ;* quant aux agents placés dans les autres parties du monde, la Constituante a également décidé qu'ils recevraient la moitié de leur traitement seulement, à compter du jour de leur départ jusqu'à celui de leur arrivée (2). Lorsqu'un agent quitte son poste par suite de rappel, il cesse d'avoir droit au traitement de ce poste à partir du jour où il a reçu la lettre qui lui notifie son rappel ; s'il s'absente, au contraire, par congé autorisé, il conserve son traitement entier jusqu'au jour de son départ. L'agent qui revient à son poste après un congé a droit à son traitement intégral du jour de la date du procès-verbal de prise de possession du service. Si quelque cause étrangère à sa volonté vient à retarder l'accomplissement de cette formalité, le ministre décide d'une manière spéciale si l'agent doit recevoir son traitement à partir du jour de son arrivée.

5. — Traitement de congé.

Les agents consulaires absents par congé régulièrement autorisé jouissent de la moitié de leur traitement, à compter du jour où ils remettent le service au gérant intérimaire du poste jusqu'à celui où ils reprennent leurs fonctions (3).

(1) Arrêtés du Directoire des 27 germinal an IV et 24 vendémiaire an VI.

(2) Rapport de la commission du budget sur les dépenses du ministère des affaires étrangères en 1849.

(3) Ordonnance du 3 mars 1781, titre 1er, art. 62. — Circulaire de la

Toutefois, la durée de la jouissance à ce demi-traitement est limitée à quatre mois pour tous les agents placés en Europe, et à six mois pour ceux qui résident dans les autres parties du monde (1) ; les agents qui dépassent ce terme légal avant de retourner à leur poste perdent tout droit à recevoir un traitement quelconque, et ne le recouvrent que du jour de leur arrivée dans leur résidence pour les agents en Europe, ou de leur départ de France pour ceux établis dans les autres parties du monde.

6. — Traitement des gérants.

La moitié du traitement des consuls absents de leur poste est allouée aux gérants intérimaires que le ministre a nommés ou dont il a approuvé le choix (2). Tout compromis entre les agents du service extérieur pour la liquidation de leur traitement en cas de gérance, et tout arrangement dont le résultat serait de restreindre, dans une proportion plus ou moins forte, la part qui revient légalement au gérant sur le traitement de l'agent dont il remplit provisoirement les fonctions, sont expressément prohibés, et une juste sévérité atteindrait les agents qui se laisseraient aller à ces transactions (3).

Si un gérant est suppléé lui-même dans les fonctions qu'il cesse d'exercer pour gérer un consulat, son remplaçant a également droit à la moitié du traitement attaché à ses fonctions.

Les élèves consuls appelés à gérer un consulat conservent en entier le traitement de leur grade, qu'ils cumulent alors avec le demi-traitement du poste qu'ils gèrent ; ils ne sauraient en effet perdre, dans ce cas, la jouissance d'un traite-

marine du 17 février 1785. — Arrêtés du Directoire des 27 germinal an IV et 24 vendémiaire an VI.

(1) Article 16 du décret impérial du 9 novembre 1853.

(2) Arrêtés du Directoire des 27 germinal an IV et 24 vendémiaire an VI.

(3) Circulaire des affaires étrangères du 26 août 1850.

ment attaché à leur titre, et qui n'est pas, comme celui des consuls, attaché à telle ou telle résidence (1).

Lorsqu'un consul, déjà titulaire d'un poste, est chargé d'en gérer un autre, il touche à la fois le demi-traitement du poste dont il est titulaire, si ce dernier demi-traitement est libre, et la moitié du traitement du poste dont la gestion lui est confiée.

7. — Avis à donner par les consuls.

Les agents sont tenus de faire connaître officiellement au ministre tout changement survenu dans leur position, qui serait de nature à modifier la quotité du traitement auquel ils ont droit. Ainsi, il leur est prescrit de ne jamais s'absenter de leur poste, pour une cause quelconque, sans faire connaître au département, sous le timbre de la direction de la comptabilité et par un avis spécial et direct, la date précise de leur départ : il doit en être de même pour l'époque de leur retour (2).

Il est également prescrit à tous les agents du service extérieur d'adresser au département, tous les trois mois, quinze jours avant l'expiration de chaque trimestre, un état nominatif du personnel de leur résidence, avec indication des changements survenus, pendant ce laps de temps, dans la position des agents ou employés placés sous leurs ordres (3).

Quant aux agents consulaires, les notes qui les concernent personnellement doivent être adressées au département par le consul dans l'arrondissement duquel ils résident, de telle sorte qu'à l'échéance de chaque trimestre le département ait une connaissance exacte et complète des positions individuelles, sous tous les rapports qui intéressent le service de sa comptabilité. Il arrive, sans doute, souvent que ces notes trimestrielles ne font mention d'aucun changement ;

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre 1er, art. 64.
(2) Circulaires des affaires étrangères des 28 août 1827 et 30 avril 1850.
(3) Id. des 12 janvier et 14 avril 1855.

mais l'utilité qu'elles peuvent avoir en certains cas suffit pour que leur envoi périodique doive être fait avec exactitude (1).

8. — **Traitement des drogmans, des chanceliers et des agents vice-consuls.**

Les règles que nous venons d'exposer relativement au mode de payement, soit intégral, soit partiel, des traitements des consuls sont également applicables : 1° aux drogmans ; 2° à ceux des chanceliers qui reçoivent directement un traitement sur les fonds généraux du budget ; 3° aux agents vice-consuls qui touchent une indemnité fixe sur n'importe quel chapitre du budget.

§ 2. — DES TRAITEMENTS D'INACTIVITÉ ET DES TRAITEMENTS SPÉCIAUX ALLOUÉS AUX AGENTS EN CERTAINS CAS.

I. — **Traitements d'inactivité.**

Le droit au traitement ne varie pas seulement pour les consuls lorsqu'ils sont en congé volontaire ou retenus à Paris par ordre supérieur, il se modifie également lorsqu'ils sont rappelés en France pour des causes étrangères au mérite de leurs services. Sous l'Empire, le droit des agents placés dans cette situation à réclamer un dédommagement de leur inactivité forcée, avait déjà été formellement reconnu (2). Mais le décret de 1808, tout en établissant un principe salutaire pour les agents dont la carrière ne se trouvait plus dès lors exposée à être brisée selon les vicissitudes ou les nécessités politiques, avait laissé en dehors de leur application des cas nombreux qui appelaient le développement de ses conséquences. La guerre n'est pas en effet la seule

(1) Circulaire des affaires étrangères du 28 août 1827.
(2) Décret du 21 décembre 1808.

cause du rappel des agents extérieurs : un simple refroidissement dans les relations d'État à État, la suppression permanente ou momentanée de l'emploi, un changement, une modification de système peuvent aussi déterminer le rappel d'un agent auquel le gouvernement a conservé toute la plénitude de sa confiance (1). Les diverses circonstances donnant droit à un traitement d'inactivité peuvent être résumées ainsi : 1° suppression permanente ou momentanée de l'emploi ; 2° rappel de l'agent pour des causes étrangères au mérite de ses services.

Les traitements d'inactivité ont été fixés par l'ordonnance réglementaire du 22 mai 1833 :

à 4,000 fr. pour les consuls généraux ;

à 2,400 fr. pour les consuls de première classe ;

à 1,800 fr. pour les consuls de seconde classe (2).

Toutefois, le droit au traitement d'inactivité n'est acquis aux agents que lorsqu'ils comptent plus de dix ans d'activité de service avec traitement annuel et personnel dans le département des affaires étrangères. En outre, ceux qui sont rappelés doivent, pour avoir droit à la jouissance d'un traitement d'inactivité, y être admis par la décision même qui prononce leur rappel, disposition qui est pour eux une garantie contre l'insuffisance des motifs qui pourraient le provoquer. Les gérants intérimaires ne sont point assimilés aux agents titulaires, et n'ont droit en aucun cas au traitement d'inactivité (3).

La durée du traitement d'inactivité est limitée à trois ans pour les agents qui comptent moins de quinze ans d'activité de service, et à cinq ans pour ceux qui en comptent quinze (4).

L'ordonnance du 22 mai 1833, que nous venons d'analyser, laissait encore quelques positions indécises ; les droits inhérents à ces diverses positions ont été déterminés par les

(1) Rapport du ministre des affaires étrangères au roi du 22 mai 1833.
(2) Ordonnances du 22 mai 1833, art. 4, et du 20 août 1833, art 9.
(3) Id. du 22 mai 1833, art. 1, 2 et 3.
(4) Id. Id. art. 5.

ordonnances postérieures des 7 juillet 1834, 1er août 1835, 30 octobre 1843, 27 juillet 1845 et 26 avril 1854.

2. — Traitements spéciaux.

Les agents dont les fonctions ont été suspendues pour une cause étrangère au mérite de leurs services, et qui ne sont pas admissibles au traitement d'inactivité faute par eux de remplir les conditions exigées par l'ordonnance du 22 mai 1833, peuvent, en vertu d'une décision spéciale de l'Empereur, recevoir la moitié du traitement assigné au poste dont ils étaient titulaires pendant un espace de temps qui, sauf des circonstances particulières, ne doit pas excéder une année. Cette allocation ne peut, du reste, être réclamée par l'agent rappelé que dans le cas où il ne serait pas remplacé et où le traitement de l'emploi continuerait d'être porté au budget (1).

Les agents en congé qui, après un séjour de six mois en France, reçoivent de l'Empereur, sur le rapport motivé du ministre des affaires étrangères, l'ordre de rester à Paris pour une affaire de service, touchent la moitié du traitement de leur emploi jusqu'au terme du travail dont ils ont été chargés, ou jusqu'à nouvelle décision de l'Empereur (2).

Lorsqu'au contraire un agent est rappelé et retenu en France pour un motif politique, sans être autorisé à rompre l'établissement qu'il a formé dans le lieu de sa résidence officielle, une partie de son traitement peut lui être conservée en indemnité de ses dépenses obligées, telles que loyer, entretien de mobilier, chevaux, domestiques, etc. (3). Cette quotité ne peut jamais excéder la moitié du traitement pen-

(1) Ordonnances du 7 juillet 1834, art. 1 et 2 et du 27 juillet 1845, art. 1 et 2.

(2) Ordonnances du 1er août 1835, art. 1, et du 27 juillet 1845, art. 5. — Rapport du ministre des affaires étrangères, approuvé par le roi, du 30 octobre 1843.

(3) Ordonnances du 7 juillet 1834, art. 3, et du 27 juillet 1845, art. 5.

dant les six premiers mois, et, après ce terme, elle est réduite dans les proportions suivantes :

Les consuls généraux ayant un traitement de quarante à quarante-cinq mille francs reçoivent 15,000 fr.

Même grade de vingt-cinq à trente-six mille fr., 12,000 fr.

Les consuls de première classe ayant un traitement de quarante mille fr., 12,000 fr.

Même grade de vingt-cinq à trente mille fr., 10,000 fr.

Même grade de quinze à dix-huit mille fr., 6,000 fr.

Même grade de dix à douze mille fr., 5,000 fr.

Les consuls de seconde classe ayant un traitement de vingt mille fr., 6,000 fr.

Même grade de quinze à dix-huit mille fr., 5,000 fr.

Même grade de huit à douze mille fr., 4,000 fr.

Les agents consulaires non compris dans les catégories ci-dessus reçoivent le traitement de congé (1).

Enfin le décret Impérial du 26 avril 1854 a prévu le cas où des agents seraient obligés *pour cause de guerre ou de force majeure*, de quitter leur résidence. Pour les indemniser des pertes résultant de la rupture précipitée ou de l'abandon forcé de leur établissement à l'étranger, le ministre peut accorder aux agents qui se trouvent dans cette position, à dater du jour de leur rentrée en France et pendant six mois, un traitement spécial dont la quotité est déterminée ainsi qu'il suit :

Consuls généraux, 12,000 fr.

Consuls de première classe, 9,000 fr.

Id. de seconde classe, 8,000 fr.

Premiers drogmans à Constantinople, 9,000 fr.

Secrétaires interprètes, 7,000 fr.

Premiers drogmans de consulats généraux et deuxièmes drogmans à Constantinople ou interprètes en Chine, 4,000 fr.

Drogmans-chanceliers de consulats généraux, chanceliers de missions diplomatiques ayant un traitement fixe inscrit au

(1) Ordonnance du 27 juillet 1845, art. 3.

budget; troisièmes drogmans à Constantinople, drogmans-chanceliers de consulats, deuxièmes drogmans de consulats généraux, 3,000 fr.

A l'expiration des six mois pendant lesquels ils sont admis à jouir des allocations spéciales ci-dessus indiquées, les agents qui réunissent plus de dix années de services peuvent être admis au traitement d'inactivité d'après les conditions établies par l'ordonnance du 22 mai 1833.

Les agents appelés à reprendre leurs fonctions, nommés à des fonctions nouvelles, remplacés, démissionnaires ou révoqués cessent, quelle que soit la durée de leurs services, d'avoir droit aux allocations qui leur auraient été attribuées en vertu des dispositions qui précèdent.

Les agents consulaires qui ont été réformés du 25 février au 25 juillet 1848, pour cause de suppression d'emploi, de réorganisation ou pour toute autre mesure administrative n'ayant pas le caractère de révocation ou de destitution, et qui ne comptaient pas la durée de services suffisante pour être admis à la retraite, reçoivent une indemnité temporaire calculée pour chaque année à raison du soixantième de leur traitement moyen pendant les quatre dernières années d'activité, et dont la jouissance est limitée à un temps égal à celui de la durée de leurs services (1). Cette disposition n'ayant été consacrée qu'à titre de mesure exceptionnelle et transitoire, aucun agent rappelé ou révoqué postérieurement au mois de juillet 1848 ne serait fondé à l'invoquer et à s'en prévaloir comme d'un précédent.

§ 3. — DISPOSITIONS GÉNÉRALES RELATIVES A TOUTE ESPÈCE DE TRAITEMENTS.

I. — Cumul des traitements et pensions.

Aucun traitement d'inactivité ne peut être cumulé avec un traitement quelconque payé par le trésor public, ni avec

(1) Décret du Gouvernement provisoire du 2 mai 1848, art. 2.

une pension à la charge du budget de l'État ou sur les fonds de retenue, si ce n'est pour service militaire (1).

Aucun traitement d'activité ne peut également être cumulé avec une pension civile servie soit sur les fonds de l'État ou des communes, soit sur les fonds de retenue, en tant que l'un et l'autre réunis dépassent la somme de sept cents francs (2).

Un décret de l'Assemblée nationale, en date du 12 août 1848, avait établi la même prohibition de cumul pour les pensions militaires. Cette disposition a été abrogée par la loi du 9 juin 1853 sur les pensions civiles.

2. — Déclarations à fournir.

Pour assurer l'exécution des dispositions qui font l'objet du paragraphe précédent, tout fonctionnaire de l'État jouissant d'un traitement civil d'activité est tenu de déclarer s'il réunit ou ne réunit pas à ce traitement une pension civile, dotation, demi-solde ou autre allocation payée sur les fonds généraux de l'État, ou sur un fonds de retenue quelconque. Cette déclaration est reçue par l'autorité administrative chargée de la liquidation et de l'ordonnancement des traitements, et mention doit en être faite sur les mandats de payement (3).

Appliquée aux agents extérieurs du département des affaires étrangères, cette mesure eût rencontré des difficultés d'exécution à peu près insurmontables, si leurs déclarations avaient dû être produites et renouvelées à des époques déterminées. Ces agents ont, en conséquence, été affranchis de cette obligation ; mais, pour que les droits du trésor fussent sauvegardés, il leur a été demandé une déclaration qui contînt de leur part l'engagement de faire connaître immé-

(1) Ordonnance du 22 mai 1836, art. 6.

(2) Lois des 25 mars 1817 et 15 mai 1818. — Décret du Gouvernement provisoire du 13 mars 1848.

(3) Arrêté du chef du pouvoir exécutif du 14 octobre 1848.

diatement soit au ministre des affaires étrangères, soit à toute autre autorité administrative dont ils viendraient à dépendre, celles des allocations dont le cumul est prohibé et dont ils pourraient jouir ou qu'ils viendraient à obtenir postérieurement.

Cette obligation n'est pas imposée seulement aux consuls, elle s'applique encore à tous les employés, quelle que soit d'ailleurs la nature ou l'origine de leurs émoluments, taxations ou autres. Elle concerne donc aussi les chanceliers tant titulaires qu'intérimaires, les gérants et les commis ayant une rétribution à la charge de l'État; les consuls manqueraient dès lors à leur devoir s'ils ne tenaient strictement la main à leur exécution, en ce qui concerne les divers fonctionnaires placés ou qui viendraient à se trouver placés sous leurs ordres, même d'une manière provisoire.

3. — Saisies-arrêts et oppositions sur les traitements.

Les traitements des fonctionnaires publics et employés civils sont saisissables jusqu'à concurrence du cinquième sur les premiers mille francs et toutes les sommes au-dessous, du quart sur les cinq mille francs suivants, et du tiers sur la portion excédant six mille francs, à quelque somme qu'elle s'élève, et ce jusqu'à l'entier acquittement des créances (1).

Les sommes que reçoivent les agents diplomatiques employés à l'extérieur ont pendant longtemps été considérées moins comme un traitement que comme une indemnité pour subvenir aux frais indispensables de représentation qu'exige le rang qu'ils occupent, et il avait en conséquence été décidé qu'elles étaient insaisissables.

Mais l'avis rendu à cet égard par le conseil d'État le 25 novembre 1810 n'ayant pas été inséré au Bulletin des lois, a depuis lors été considéré comme non avenu, et le

(1) Loi du 21 ventôse an IX.

garde des sceaux ayant reconnu l'impossibilité d'en remettre les dispositions en vigueur, les traitements diplomatiques sont désormais soumis à la règle générale (1).

Les saisies-arrêts ou oppositions sur les sommes dues par l'État aux agents consulaires sont soumises aux mêmes formalités que celles exercées sur les traitements de tous autres fonctionnaires civils. Elles doivent être faites à Paris à la diligence des intéressés, en vertu d'un titre exécutoire, entre les mains du conservateur des oppositions au ministère des finances, et non ailleurs : toutes oppositions signifiées directement au ministère des affaires étrangères seraient nulles et non avenues ; elles n'ont, du reste, d'effet que pendant cinq ans à compter de leur date, et sont rayées d'office des registres sur lesquels elles ont été inscrites si elles n'ont pas été renouvelées dans ledit délai (2).

4. — Retenues pour le service des pensions civiles (3).

Les agents du département des affaires étrangères dont les traitements sont payés *directement* sur les fonds du budget supportent diverses retenues dans les proportions suivantes :

1° Une retenue de cinq pour cent sur l'intégralité des premiers vingt mille francs de toutes sommes payées à titre de traitement fixe ou éventuel, de supplément de traitement, de remises proportionnelles, de salaires, ou constituant, à tout autre titre, un émolument personnel ; sur les quatre cinquièmes des seconds vingt mille francs ; sur les trois cinquièmes des troisièmes vingt mille francs, et ainsi de suite en décroissant jusqu'à la proportion d'un cinquième ;

2° Une retenue extraordinaire du douzième de ces mêmes rétributions lors de la première nomination ou dans le cas

(1) Règlement général du 6 novembre 1840, art. 65.
(2) Ordonnance du 31 mai 1838, art. 125 et 126.
(3) Pour les retenues exercées sur les traitements et honoraires des chanceliers ou commis de chancellerie, voy. ci-dessus livre II, ch. 9, § 12.

de réintégration, et du douzième de toute augmentation ultérieure ;

3° Les retenues pour cause de congés ou d'absences ou par mesure disciplinaire.

Sont affranchies de ces retenues les sommes payées à titre d'indemnité pour frais de représentation et de stations navales, de gratifications éventuelles, de salaire de travail extraordinaire, d'indemnité pour missions extraordinaires, d'allocation pour pertes matérielles ou pour frais de voyage ou bien encore à titre d'abonnement pour frais de bureau, de régie, de table et de loyer, de supplément de traitement colonial, enfin de remboursement de dépenses ou avances faites pour le service (1).

4. — DES RETRAITES DES CONSULS, DROGMANS ET CHANCELIERS.

1. Dispositions générales.

Le produit des diverses retenues exercées sur les traitements ou honoraires des agents est destiné à acquitter la dette du gouvernement envers ceux qui sont laborieusement parvenus au terme de leur carrière.

Le droit à pension de retraite est acquis par ancienneté à 60 ans d'âge et après 30 ans de services rétribués directement sur les fonds de l'État. Il suffit de 55 ans d'âge, de 24 ans de services effectifs après 15 années de services rendus hors d'Europe. La condition d'âge n'est d'ailleurs pas exigée du fonctionnaire qui est reconnu par le ministre être hors d'état de continuer l'exercice de ses fonctions. D'un autre côté des pensions peuvent exceptionnellement être accordées, quels que soient leur âge et la durée de leur activité : 1° aux fonctionnaires qui ont été mis hors d'état de continuer leur service, soit par suite d'un acte de dévouement dans un intérêt public ou en exposant leurs jours pour sauver

(1) Loi du 9 juin 1853, art. 3. — Décret impérial du 9 novembre suivant, art. 21.

la vie d'un de leurs concitoyens, soit par suite de lutte ou combat soutenu dans l'exercice de leurs fonctions (1) ; 2° à ceux qu'un accident grave, résultant notoirement de l'exercice de leurs fonctions, met dans l'impossibilité de les continuer (2).

Les pensions peuvent également être accordées, s'ils comptent 50 ans d'âge et 20 ans de services, aux fonctionnaires que des infirmités graves contractées dans l'exercice de leurs fonctions, mettent dans l'impossibilité de les continuer ou dont l'emploi a été supprimé (3).

Les services dans les armées de terre et de mer concourent avec les services civils pour établir le droit à pension et sont comptés pour leur durée effective, pourvu toutefois que la durée des services civils soit au moins de 12 ans dans la partie sédentaire et de 10 ans dans la partie active. Si les services militaires ont déjà été rémunérés par une pension, ils n'entrent pas dans le calcul de la liquidation. Dans le cas contraire, la liquidation est opérée d'après le minimum attribué au grade par les tarifs annexés aux lois des 11 et 18 avril 1831.

La durée de tout voyage de service, lors même que, pendant ce voyage, l'agent diplomatique ou consulaire n'aurait pu recevoir aucun traitement est comptée comme *temps de service*, pourvu que le trajet ait été effectué par les voies les plus directes et sans interruption volontaire de la part de l'agent. Elle est également comptée comme *temps de grade dans le nouvel emploi* lorsque l'agent a réellement exercé ce nouvel emploi à l'issue de son voyage (4).

2. — Quotité des pensions de retraite.

La pension est basée sur la moyenne des traitements et émoluments de toute nature soumis à retenues, dont l'ayant

(1) Loi du 9 juin 1853, art. 11, § 1.
(2) Id. Id. § 2.
(3) Id. Id. § 5.
(4) Décret Impérial du 18 août 1856, art. 10 et 11.

droit a joui pendant les six dernières années d'exercice. — Elle est réglée, pour chaque année de services civils, à un soixantième du traitement moyen, sans pouvoir dépasser les maximum ci-après indiqués ; savoir (1) :

Pour les consuls généraux, 6,000 francs.

Pour les consuls de première classe, 5,000 francs.

Pour les consuls de deuxième classe, 4,000 francs.

Pour le premier drogman et le secrétaire interprète à Constantinople, 5,000 francs.

Pour le second drogman à la même résidence et les premiers drogmans des consulats généraux, 3,000 francs.

Pour tous autres drogmans, chanceliers d'ambassade et de légation, 2,400 francs.

Pour les chanceliers des consulats généraux, 2,400 francs.

Pour les agents consulaires (vice-consuls) français de nation et rétribués directement sur le trésor au moyen d'une allocation ordonnancée en leur nom, 2,000 francs.

Pour les chanceliers de consulat, 1,800 francs.

Dans le cas prévu par le § 1er de l'art. 11 de la loi du 9 juin, la pension est de la moitié du dernier traitement sans pouvoir excéder les maximum indiqués plus haut ; dans le cas prévu par le deuxième paragraphe du même article, la pension est liquidée à raison d'un soixantième du dernier traitement pour chaque année de services civils : elle ne peut être inférieure au sixième dudit traitement. — Enfin, dans le cas prévu par le troisième paragraphe, la pension est également liquidée à raisond'un soixantième du traitement moyen pour chaque année de services civils.

Le temps d'inactivité avec traitement dans le département compte comme temps de service effectif ; seulement il ne peut être admis, quelle qu'ait été sa durée, dans la liquidation des pensions, que pour cinq ans en totalité. La pension des agents qui arrivent à la retraite avec un traitement d'inactivité est également calculée sur le grade dont ces agents

(1) Loi du 9 juin 1853, tableau annexe n° 3.

étaient revêtus pendant les six dernières années de services antérieurs à leur mise en inactivité.

Les demi-traitements de congé, comme tous ceux alloués aux agents dans des cas spéciaux, autres que ceux d'inactivité, comptent comme traitements actifs pour la liquidation des pensions.

3. — Dispositions transitoires.

Les fonctionnaires en exercice au 1er janvier 1854, sont retraités d'après les règles ci-après :

Les services postérieurs au premier janvier 1854 sont liquidés dans les proportions et aux conditions réglées par la loi du 9 juin 1853 et les services antérieurs conformément aux anciens règlements, sans que les maximum déterminés par la nouvelle loi puissent être dépassés. Toutefois les pensions des fonctionnaires qui au 1er janvier 1854 ont accompli la durée de services exigée par les lois, décrets ou règlements antérieurs, sont liquidées suivant ces mêmes lois, décrets ou règlements.

Les fonctionnaires qui, comme les agents vice-consuls et les chanceliers ne subissaient pas antérieurement de retenues, et n'avaient pas droit, en conséquence, à la pension de retraite, sont admis, sous l'empire de la nouvelle législation, à faire valoir la totalité de leurs services admissibles pour constituer le droit à pension. Néanmoins, cette pension n'est liquidée que pour le temps pendant lequel ces fonctionnaires auront subi la retenue, et n'est réglée qu'à raison d'un cent vingtième du traitement moyen pour chaque année de services civils; mais le montant de la pension ainsi fixée est alors augmenté d'un trentième pour chacune des années liquidées. Cette base exceptionnelle cesse d'être applicable lorsque le titulaire se trouve dans les conditions ordinaires d'âge et de durée de services exigées pour la retraite.

4. — Pensions de veuves et secours d'orphelins.

La veuve d'un agent qui a obtenu une pension de retraite ou qui a accompli la durée de services exigée, a droit à pension, pourvu que le mariage ait été contracté six ans avant la cessation des fonctions du mari. La pension de la veuve est du tiers de celle que le mari avait obtenue ou à laquelle il aurait eu droit. Le droit à pension n'existe pas pour la veuve dans le cas de séparation prononcée sur la demande du mari.

Ont droit à pension :

1° La veuve de l'agent qui, dans l'exercice ou à l'occasion de ses fonctions, a perdu la vie dans un naufrage ou dans un des cas spécifiés au § 1er de l'art. 11 précité de la loi du 9 juin 1853 ;

2° La veuve dont le mari aura perdu la vie par un des accidents prévus au § 2 du même article.

Dans le 1er cas, la pension est des deux tiers de celle que le mari aurait obtenue ou pu obtenir par application de l'art. 12 § 1 de la loi du 9 juin 1853 ; dans le second cas, la pension est du tiers de celle déterminée par le § 2 du même article. Dans ces deux cas, il suffit d'ailleurs que le mariage ait été contracté antérieurement à l'événement qui a amené la mort ou la mise à la retraite du mari (1).

L'orphelin ou les orphelins mineurs d'un agent ayant soit obtenu sa pension, soit accompli la durée de services exigée, soit perdu la vie dans un des cas prévus par les §§ 1 et 2 de l'art. 14 ci-dessus mentionné, ont droit à un secours annuel lorsque la mère est ou décédée, ou inhabile à recueillir la pension, ou déchue de ses droits. Ce secours, quel que soit le nombre des enfants, est égal à celui que la mère aurait pu obtenir. Il est partagé entre eux par égales portions et payé jusquà ce que le plus jeune des enfants ait atteint

(1) Loi du 9 juin 1853, art. 14.

21 ans accomplis, la part de ceux qui décéderaient ou celle des majeurs faisant retour aux mineurs.

Lorsqu'il existe une veuve et un ou plusieurs orphelins mineurs provenant d'un mariage antérieur du fonctionnaire, il est prélevé sur la pension de la veuve et sauf réversibilité en sa faveur, un quart au profit de l'orphelin du premier lit, s'il n'en existe qu'un en âge de minorité, et la moitié s'il en existe plusieurs.

5. — Dispositions d'ordre et de comptabilité.

Il ne peut annuellement être concédé de pension que dans la limite des extinctions réalisées sur les pensions inscrites.

Toute demande de pension doit, à peine de déchéance, être présentée avec les pièces à l'appui dans le délai de 5 ans, savoir : pour l'agent, à partir du jour où il aura été admis à faire valoir ses droits à la retraite, ou du jour de la cessation de ses fonctions s'il a été autorisé à les continuer après cette admission ; et pour la veuve, du jour du décès du fonctionnaire. Les demandes de secours annuels pour les orphelins doivent être présentées dans le même délai à partir du jour du décès de leur père ou de leur mère. — Les services ne sont comptés que de la date du premier traitement d'activité et à partir de l'âge de 20 ans accomplis. Le surnumérariat n'est compté dans aucun cas. — La liquidation est faite par le ministère compétent qui la soumet à l'examen du conseil d'État, avec l'avis préalable du ministère des finances.

Les pensions sont incessibles. Aucune saisie ou retenue ne peut être opérée du vivant du pensionnaire que jusqu'à concurrence de 1/5e pour débet envers l'État ou pour des créances privilégiées, aux termes de l'article 2101 du Code Napoléon, et d'un tiers dans les circonstances prévues par les articles 203, 205, 206, 207 et 214 du même Code.

6. — Secours annuels.

Les veuves et orphelins des agents morts dans l'exercice de leurs fonctions avant d'avoir acquis le droit à la jouissance d'une pension de retraite, peuvent aussi, lorsqu'elles sont dénuées de ressources, obtenir un secours du département des affaires étrangères sur les fonds spéciaux portés à cet effet au budget de chaque exercice; mais l'obtention de ce secours ne dérive pas d'un droit acquis, et n'est qu'une simple faveur dont la continuation pendant un certain espace de temps est subordonnée à la quotité du chiffre des crédits mis à la disposition du département, ainsi qu'à la décision du ministre.

SECTION III.

Des frais d'établissement alloués aux agents consulaires.

1. — Règles générales.

Les agents politiques et consulaires sont tenus d'avoir un établissement conforme à leur rang dans le lieu de leur résidence officielle. Le caractère dont ils sont revêtus, la dignité de la nation qu'ils représentent à l'étranger, l'intérêt de la mission qui leur est confiée, leur imposent une représentation honorable, quoique renfermée dans de sages limites. Cette obligation exige de la part des agents une dépense de première mise pour l'acquisition de tous les objets qui doivent composer leur établissement, tels que meubles, cristaux, linge de table, voitures, chevaux, etc., suivant leur grade. L'État, pour le service duquel ces dépenses sont faites, leur facilite les moyens d'y pourvoir; de là, les allocations qui

figurent au budget des affaires étrangères sous le titre de frais d'établissement (1).

Les agents qui ont été nommés chefs titulaires d'un poste politique ou consulaire à l'étranger, et qui ont reçu l'ordre de se rendre à leur résidence officielle, ont droit à recevoir, avant leur départ, une indemnité de frais d'établissement. Les agents chargés seulement de remplir des fonctions intérimaires n'ont droit à aucune indemnité de cette nature. Tout ce qui concerne les frais d'établissement était autrefois réglé par l'arrêté du Directoire du 18 vendémiaire an VI, et les ordonnances des 12 janvier 1837 et 7 avril 1842.

Le décret du chef du pouvoir exécutif du 14 décembre 1848 et l'arrêté du président de la République, en date du 15 juin 1849, avaient apporté à l'ancienne législation des modifications radicales ; mais le gouvernement ne tarda pas à reconnaître que ces deux actes lésaient trop gravement les intérêts des agents du service extérieur, et un décret rendu le 20 février 1852, tout en maintenant quelques-unes des règles posées en 1848 et en 1849, a abrogé celles dont l'équité réclamait la suppression.

L'indemnité pour frais d'établissement est aujourd'hui réglée d'après les bases suivantes :

Elle est égale au tiers du traitement attribué par le budget au poste dont l'agent est titulaire, quelle que soit la quotité de ce traitement. Elle n'est définitivement acquise au concessionnaire qu'après trois ans de résidence dans le poste pour lequel elle a été accordée. Dans la liquidation des indemnités de frais d'établissement, chaque mois représente un trente-sixième. Les fractions de mois sont comptées pour un mois entier en faveur de l'agent. En cas de destitution ou de démission, l'agent doit restituer au Trésor le montant des trente-sixièmes qui ne lui sont pas acquis. La restitution a lieu sur la simple demande du ministre des affaires étran-

(1) Rapport du ministre des affaires étrangères au chef du pouvoir exécutif, du 14 décembre 1848. — Arrêté du président de la République du 15 juin 1849. — Décret du 20 février 1852.

gères. En cas de rappel, si l'agent est considéré comme ne devant pas être réemployé, la restitution de la partie de l'indemnité non acquise est également exigée. Toutefois, une compensation de 18/36es lui est accordée lorsque le rappel a eu lieu pour des causes étrangères au mérite de ses services. L'effet de cette compensation cesse s'il est remis en activité, mais il lui est alors tenu compte de 1/36e pour chaque mois écoulé depuis son rappel. L'agent mis en inactivité continue d'acquérir l'indemnité qu'il a reçue lors de sa dernière nomination : après dix-huit mois d'inactivité, elle lui appartient définitivement.

Lorsqu'un agent est nommé à un nouveau poste avant d'avoir acquis entièrement l'indemnité qui lui a été accordée, on impute sur l'indemnité nouvelle qu'il reçoit, une somme égale au montant des trente-sixièmes qu'il lui reste à acquérir. — Lorsqu'un agent après avoir reçu l'indemnité allouée pour un poste, est remplacé avant son départ ; s'il est nommé à une résidence donnant droit à une indemnité moindre, il doit restituer immédiatement la différence. Sil est remplacé sans être envoyé à une destination nouvelle, il reversera au Trésor toute la somme qu'il aura reçue. Toutefois, si son remplacement provient de causes qui ne puissent lui être imputées et qu'il ait déjà fait de bonne foi des dépenses d'établissement, le ministre appréciera la somme qui pourra lui être laissée en compensation de ses pertes. Cette somme ne pourra dépasser les *deux cinquièmes* de l'indemnité.

Après huit ans de résidence consécutive dans le même poste, tout agent politique ou consulaire peut obtenir une seconde indemnité de frais d'établissement, si le ministre des affaires étrangères juge convenable de le proposer au chef de l'État. La proportion de cette indemnité est du sixième du traitement. Elle est soumise aux mêmes conditions de précompte et de restitution que la première.

En cas de décès d'un agent, l'indemnité appartient définitivement à sa succession. Les frais d'établissement sont

liquidés d'office, sur ordonnances individuelles, d'après la quotité du traitement qui sert de base à leur fixation : destinés à subvenir à l'acquittement des premières dépenses des agents dans leur résidence, ils sont payés avant le départ de ceux-ci pour leur destination, en tant cependant que l'insuffisance des crédits ouverts au budget ne s'y oppose pas, auquel cas ils ne sont payés que plus tard et sur les crédits supplémentaires.

2. — Indemnité en cas de pertes par incendie, naufrage, etc.

Quelquefois, en cas de pertes résultant d'événements de force majeure, une indemnité extraordinaire peut être accordée par le ministre : le chiffre de ces indemnités est toutefois très-faible, le crédit spécial destiné à y pourvoir étant annuellement limité à douze mille francs.

Les indemnités pour pertes résultant de force majeure, comme naufrage, révolution, incendie, etc., etc., varient forcément selon la nature même de la perte ; elles sont accordées aux agents en vertu d'une décision du ministre et selon la limite des crédits. A défaut de crédit, une demande spéciale doit être présentée à la législature. Il est bon d'ajouter que la réclamation à fins d'indemnité doit toujours être dûment justifiée par la preuve du fait pouvant donner lieu à indemnité, et être accompagnée : 1° d'un inventaire général et détaillé de tous les objets dont le remboursement est demandé ; 2° de l'estimation de leur valeur ; et 3°, le cas échéant, des comptes mêmes d'achat et de déboursés.

SECTION IV.

Des frais de route et de voyage des agents consulaires.

1. — Du droit aux frais de déplacement.

Les frais de route des agents politiques et consulaires

envoyés en mission ou revenant en France, ou voyageant pour affaires de service, sont remboursés par le département (1).

Tous agents rappelés pour être admis au traitement d'inactivité ou à faire valoir leurs droits à la retraite, ont également droit au remboursement de leurs dépenses pour rentrer en France (2).

Les familles des agents morts à l'étranger dans l'exercice de leurs fonctions sont rapatriées aux frais de l'État.

Les frais de route sont, au contraire, considérés comme une charge personnelle et non remboursables lorsque les agents voyagent pour leurs propres affaires, qu'ils rentrent en France en congé volontaire, ou qu'ils retournent dans leur résidence après l'expiration d'un congé (3).

Lorsqu'un agent, se trouvant en congé à Paris, reçoit une nouvelle destination, il ne lui est pas tenu compte des dépenses qu'il a faites pour se rendre en France, et il reçoit uniquement le montant de ses frais de route de Paris à sa nouvelle destination (4).

Pour les voyages effectués dans des pays où les voies postales, les messageries et les chemins de fer offrent des moyens de transport régulièrement organisés, la dépense en est réglée par le département à *tant* par myriamètre, d'après des tarifs par grade. Les voyages effectués dans les contrées où ces moyens de transport n'existent pas sont liquidés sur état et pièces justificatives de la dépense faite (5).

2. — Tarif des frais de voyage.

Le tarif des frais de voyage alloués aux agents politiques et consulaires a été calculé d'après les appréciations de la

(1) Arrêté du Directoire du 28 vendémiaire an VI, art. 7.
(2) Id. du 27 germinal an IV, art. 1er.
(3) Id. du 27 germinal an IV, art. 3, et du 28 vendémiaire an VI, art. 7.
(4) Décision ministérielle du 1er avril 1832 et circulaire des affaires étrangères du 28 février 1856.
(5) Circulaire des affaires étrangères du 1er juin 1851.

moyenne des dépenses selon les exigences de chaque grade, en y comprenant tous les menus frais accessoires, ainsi que le transport d'un poids proportionné de bagages ; il est divisé en deux catégories, dont la première s'applique uniquement aux voyages d'agents se rendant pour la première fois à leur résidence officielle ou la quittant définitivement, et ayant en conséquence à transporter avec eux leur famille, leurs gens, leurs bagages et leur établissement ; la seconde concerne les voyages dits de service, c'est-à-dire ceux des agents se déplaçant temporairement de leur poste pour affaires de service.

L'allocation allouée, par myriamètre parcouru, aux agents du service consulaire, varie encore selon que le voyage s'effectue en poste ou par chemin de fer ; le tarif arrêté par le ministre des affaires étrangères le 25 avril 1849 l'a fixée ainsi qu'il suit :

	1re catégorie.				2e catégorie.			
	En poste.		En chemin de fer.		En poste.		En chemin de fer.	
	fr.	c.	fr.	c.	fr.	c.	fr.	c.
Consuls généraux.	16	»	12	80	12	»	7	»
Consuls de première classe.	12	50	10	»	10	»	5	50
— de seconde classe.	12	»	9	50	9	50	5	»
Premier drogman, secrétaire interprète et second drogman à Constantinople, premiers drogmans de consulats généraux et chanceliers de missions diplomatiques revêtus du titre de consul honoraire. . . .	10	»	8	»	9	»	4	50
Élèves consuls, agents consulaires, drogmans et chanceliers autres que ceux désignés ci-dessus.	9	»	6	40	9	»	4	50

Ces prix renferment tous frais quelconques de transport de personnes et de mobilier, ainsi que tous frais et commission de banque.

3. — Frais de route en courrier.

Quoique les consuls ne puissent se trouver que très-rarement dans le cas d'expédier en courrier un des officiers attachés à leur poste, ils ne doivent pas négliger de se rappeler, le cas échéant, qu'aucune dépense pour course de courrier ou d'agent expédié en courrier ne saurait être remboursée sur les fonds du département, si elle n'est appuyée, indépendamment des pièces justificatives de la dépense, d'un certificat délivré par le chef de la mission, et constatant que la course prescrite, et qui doit être spécifiée, a été uniquement et absolument motivée par une nécessité de service (1).

Les voyages qui appartiennent à la seconde catégorie du tarif doivent être préalablement prescrits et autorisés par le ministre, et ne sauraient être entrepris par les agents sous leur propre responsabilité, que lorsqu'il y a urgence et impossibilité absolue pour eux d'attendre l'autorisation de se déplacer, mais dans ce cas, le remboursement n'en est effectué qu'après que leur nécessité a été duement constatée et reconnue par le ministre (2).

4. — Passage à bord de bâtiments de guerre, de paquebots ou de navires marchands.

Lorsque les agents extérieurs du ministère des affaires étrangères doivent se rendre à leur destination par mer, il leur est accordé passage sur les bâtiments de l'État, et la dépense en est remboursée au ministère de la marine par celui des affaires étrangères.

A défaut de bâtiments de guerre, ils sont autorisés à s'embarquer sur des paquebots ou des navires du commerce, et

(1) Circulaires des affaires étrangères des 19 mai 1849 et 15 avril 1854.
(2) Id. du 15 septembre 1850.

le montant de leur passage, ainsi que celui de leur famille et de leurs domestiques, leur est remboursé sur un état produit par eux et appuyé des pièces justificatives de chaque article de dépense. Nous indiquerons au livre VII, en nous occupant des rapports des consuls avec la marine militaire, les conditions spéciales relatives à leur passage et à leur embarquement sur les bâtiments de l'État.

Tout état de frais de voyage dont le remboursement est réclamé doit être accompagné des preuves de la dépense, c'est-à-dire du reçu de chaque partie prenante; en outre, pour toute somme résultant d'un mémoire ou d'un compte, ce mémoire ou ce compte doit être produit à l'appui du reçu. De même, à l'égard de sommes résultant de contrats quelconques, ces contrats et le compte de règlement constatant la somme à payer en vertu des conditions stipulées, doivent également appuyer le reçu; tels sont, par exemple, pour les voyages qui ne peuvent s'effectuer qu'au moyen de bêtes de selle ou de somme, les marchés faits avec les conducteurs, muletiers ou tous autres entrepreneurs qui ont fourni ces bêtes de selle ou de somme, soit à tant par jour ou par monture, soit à telle autre condition. Ces marchés et le compte détaillé auquel ils donnent lieu doivent être fournis avec la quittance du payement.

Tels sont encore, pour les transports d'objets mobiliers : les lettres de voiture, relativement aux transports par terre; les connaissements des capitaines pour les transports par navigation maritime ou fluviale.

Les lettres de voiture et les connaissements doivent être conformes aux prescriptions légales; ainsi, les connaissements délivrés par les capitaines de navires français doivent contenir toutes les énonciations voulues par l'article 281 du Code de commerce; l'article 102 du même Code détermine également pour les commissionnaires français les indications que doit contenir la lettre de voiture.

En résumé, l'État, de même que tout particulier, doit recevoir, non pas simplement la preuve d'un payement fait,

mais aussi les titres réguliers qui constatent l'origine, les éléments, ainsi que l'exactitude de la somme payée et dont on lui réclame le remboursement.

Quant aux menus frais, aux donatives et aux dépenses pour lesquelles il peut y avoir impossibilité de se procurer quittance, il doit en être justifié par une déclaration de l'agent, dans laquelle il certifie la réalité de la dépense, et explique les motifs qui s'opposent à la production du reçu. Cette déclaration doit contenir un bordereau détaillé, toutes les fois que la somme totale se compose d'éléments partiels (1).

Les quittances ou bordereaux quittancés des banquiers ou *tiers intermédiaires* qui ont avancé pour un agent le payement d'une dépense quelconque ne peuvent dispenser cet agent de produire les reçus des ayants droit qui ont été désintéressés par des tiers.

Toute pièce justificative en langue étrangère doit être accompagnée de sa traduction *littérale*, complète, certifiée véritable et signée par l'agent.

Les dates de l'ère musulmane et de toute ère ou manière d'énoncer les jours, mois et années doivent, après leur traduction littérale, être représentées, entre parenthèse, par leur date correspondante selon l'almanach grégorien.

L'état de dépense doit être envoyé au ministre en double expédition (2). Il doit énoncer dans la teneur de son titre, non-seulement le nom et le grade de l'agent, le lieu du premier point de départ, celui de la destination et la période de temps pendant laquelle le voyage s'est effectué, mais encore le nombre des personnes que l'agent a emmenées avec lui, et la qualité de chacune de ces personnes, l'âge des enfants (nécessaire à connaître pour apprécier s'ils ont dû payer place entière ou seulement demi-place), le sexe des domestiques et leur nationalité (attendu que les prix de leur passage à bord de beaucoup de bâtiments varient en raison de

(1) Circulaire des affaires étrangères du 15 avril 1848.
(2) *Formulaire des chancelleries*, n° 15.

ces circonstances) ; enfin, le nombre des colis, le sommaire de leur contenu, leur poids total et leur volume cube d'après les connaissements, et l'affirmation que tous les objets qu'ils contenaient étaient uniquement destinés à l'usage de l'agent et de sa famille.

Toute dépense d'une nature différente doit former, dans cet état, un article distinct.

Il doit présenter pour chaque article, par colonnes et suivant l'ordre de succession des faits accomplis : 1° le numéro d'ordre ; 2° la date de la dépense ; 3° le lieu où elle s'est effectuée ; 4° la nature de cette dépense et la dénomination en toutes lettres des monnaies étrangères avec lesquelles elle a été acquittée ; 5° la somme en monnaie étrangère ; 6° le taux du change en francs, justifié autant que possible par un certificat de deux banquiers ou négociants ; 7° le produit en francs d'après le taux du change ; 8° les numéros d'ordre et la désignation sommaire des pièces justificatives, écrits en regard de chaque article qu'elles concernent respectivement ; 9° les observations explicatives.

Cet état doit être certifié au bas sincère et véritable, et ce certificat doit mentionner en toutes lettres la somme totale réclamée. Il doit être daté, signé par l'agent, et revêtu du sceau du consulat (1).

5. — Frais de séjour et dépenses extraordinaires.

Les frais de séjour dans tel ou tel lieu pendant le cours du voyage ne sont pas remboursés par le département : c'est aux agents à prendre les mesures nécessaires pour les éviter.

Toutes dépenses extraordinaires ou résultant d'événements de force majeure doivent être l'objet d'explications spéciales qui en fassent connaître la cause et la nécessité ; elles ne sont remboursées, en tout ou en partie, qu'autant que le ministre, non-seulement les a reconnnues indispen-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 1er juin 1851.

sables, mais encore a jugé qu'elles ne doivent pas rester à la charge de l'agent.

SECTION V.

Comptabilité des frais de service.

1. — Classification et justification des dépenses.

Les instructions générales pour les agents du service extérieur sur les rapports pécuniaires que leurs fonctions font naître entre eux et le département des affaires étrangères, étaient éparses dans une foule d'actes du gouvernement et de circulaires ministérielles publiées à diverses époques sur les frais de service (1) : un règlement spécial, en date du 20 septembre 1838, les a toutes réunies et coordonnées, en y ajoutant les dispositions complémentaires nécessaires pour mettre cette matière en harmonie avec les principes généraux qui régissent aujourd'hui la comptabilité et la justification des dépenses publiques. Les prescriptions de ce règlement, confirmées par celui du 6 novembre 1840, ont été depuis lors, sinon modifiées, du moins expliquées par de nombreuses circulaires qui toutes ont eu pour but soit d'appeler l'attention des agents sur des irrégularités signalées par la cour des comptes dans la comptabilité des frais de service de plusieurs résidences ou sur l'insuffisance des justifications produites dans certains cas, soit de circonscrire les dépenses dans les limites du crédit fort restreint porté au budget pour le remboursement des frais de service (2).

(1) Circulaire de la marine du 17 août 1756. —Arrêt du Conseil du 27 novembre 1779. — Règlement du ministre des affaires étrangères du 5 ventôse an II. — Arrêté du Directoire du 24 vendémiaire an VI. — Circulaires des affaires étrangères des 16 décembre 1810 et 25 novembre 1819. — Règlement approuvé par le roi du 18 mars 1832. — Circulaires des affaires étrangères des 1er avril 1832 et 20 janvier 1837.

(2) Circulaires des affaires étrangères des 1er avril 1843, 8 septembre 1846, 29 mai 1847, 15 avril et 1er octobre 1848, 12 janvier et 15 septembre 1850.

Le maximum de la dépense pour frais de service de chaque poste est fixé par le ministre, selon les exigences de chacun d'eux ; mais ce maximum n'est pas un abonnement à forfait, ce n'est bien plutôt qu'un crédit ouvert que les agents doivent même s'efforcer de ne pas atteindre (1).

Toute dépense faite par un agent sous sa responsabilité, c'est-à-dire sans autorisation préalable, est soumise par le département à une appréciation rigoureuse : si la dépense n'est pas jugée avoir été nécessaire, elle est complétement rejetée ; si elle dépasse, au point de vue d'utilité, les limites que l'agent aurait dû s'imposer, elle est réduite de toute la portion qui fait excédant (2).

Les classifications des dépenses que les agents sont autorisés à faire comme frais de service, les conditions qui les régissent, les justifications auxquelles elles sont soumises, se résument de la manière que nous allons successivement faire connaître.

2. — Frais de correspondance.

Les frais de ports de lettres et paquets de service, et les étrennes aux facteurs, sont remboursés aux agents comme frais de service sur la justification résultant d'un bordereau quittancé des directeurs des postes ou d'un compte des lettres reçues et affranchies, certifié par l'agent dans les résidences qui n'ont point de bureau de poste ou dont les usages ne se prêtent point à cette formalité (3). Ce mode de justification ne saurait être remplacé par une simple déclaration des sommes dépensées par les agents pour frais de correspondance, car dans les résidences où soit l'usage, soit la loi, ne permettent pas de demander à l'administration des postes une quittance en règle, il n'est pas d'agent qui, avec

(1) Circulaires des affaires étrangères des 15 avril 1848 et 15 septembre 1850.
(2) Id. des 1er avril 1832 et 15 avril 1848.
(3) *Formulaire des chancelleries*, n° 19.

l'assistance d'un employé quelconque, ne puisse tenir un compte régulier des lettres qu'il reçoit et de celles qu'il expédie (1).

La progression croissante des frais de correspondance a attiré dans ces dernières années l'attention spéciale du département, qui a plusieurs fois pu constater que les plis officiels renfermaient des lettres particulières émanées de personnes qui n'avaient aucun titre à cette faveur. Les agents ne doivent pas perdre de vue qu'ils ne sont autorisés à adresser sous le couvert du ministère des affaires étrangères d'autres correspondances privées que celles pour lesquelles une exception a été formellement consacrée (2).

3. — Courriers, messagers, guides et escortes.

Ces frais sont remboursés par le ministère sur la demande motivée de l'agent, appuyée, soit de la quittance des parties prenantes, soit, à son défaut, d'une déclaration supplétive de l'agent (3). Cette déclaration, indiquant les motifs qui, dans les cas exceptionnels, empêchent les agents de produire une justification d'une autre nature, doit être dûment motivée et signée par l'agent sous la responsabilité duquel la dépense qu'elle atteste est effectuée. On comprend, du reste, avec quelle réserve les agents doivent user de ce mode de justification, qui n'a, par le fait, aucune valeur légale, puisque ce n'est, à vrai dire, qu'un titre que l'agent se donne à lui-même. En admettant ces déclarations comme preuves comptables, le gouvernement a placé les rares exceptions pour lesquelles il est permis aux agents de justifier ainsi leurs dépenses, sous la garantie de leur probité, et il a dû compter qu'ils n'useraient de cette faculté que dans les cas

(1) Règlement du 20 septembre 1838. — Circulaire des affaires étrangères du 29 mai 1847.

(2) Circulaires des affaires étrangères des 27 septembre 1849, 1er novembre 1850 et 25 juillet 1853.

(3) *Formulaire des chancelleries*, n° 22.

où il leur serait absolument impossible de mettre le véritable créancier de l'État en présence du trésor (1).

4. — Journaux et documents étrangers.

Les journaux, lorsqu'ils ne sont pas à l'usage personnel des agents, mais se rattachent, au contraire, d'une manière directe à l'exercice de leurs fonctions officielles, sont payés comme frais de service; la demande de remboursement du coût de leur abonnement doit être appuyée de la quittance du libraire ou des éditeurs. Les journaux français ne sont pas compris dans cette allocation; le prix des documents statistiques ou commerciaux transmis au ministère ou acquis avec l'autorisation du ministre pour l'usage ou les collections des agences, est également remboursé aux agents sur les quittances des parties prenantes. Les relevés commerciaux ou autres, destinés à servir d'élément aux états de commerce et de navigation demandés aux consuls, sont aussi payés comme frais de service sur le reçu des ayants droit ou la déclaration motivée de l'agent; mais cette dépense spéciale ne peut être faite qu'en vertu d'une autorisation préalable du ministère.

Nous rappellerons ici que, dans tous les cas où il y a eu à l'étranger acquisition d'un objet mobilier quelconque ou de documents destinés au poste, la demande en remboursement du prix d'acquisition ne peut être accueillie si elle n'est accompagnée d'un certificat de l'inscription de cet objet ou de ces documents sur l'inventaire du mobilier ou des archives du poste (2).

5. — Objets d'art et modèles transmis par les agents.

Il arrive fréquemment que les agents sont sollicités à l'é-

(1) Règlement du 28 septembre 1838. — Circulaires des affaires étrangères des 12 novembre 1840 et 15 avril 1848.

(2) Règlement du 20 septembre 1838. — Circulaire des affaires étrangères du 1er octobre 1848.

tranger pour transmettre au département des affaires étrangères ou à d'autres départements ministériels, notamment à celui de la guerre ou du commerce, des modèles, plans ou objets d'art, inventions plus ou moins réelles ou prétendues, qui donnent lieu à des frais de transport considérables. Dans aucun cas les agents ne doivent faire d'envoi de ce genre avant d'avoir demandé et obtenu l'assentiment du ministère, et toute dépense résultant des frais de transport ou à plus forte raison des frais d'acquisition qui n'aurait pas été préalablement autorisée, serait laissée à leur charge (1).

6. — Actes intéressant des particuliers demandés par le ministère.

Nous avons déjà dit, en nous occupant au chapitre précédent des rapports des consuls avec la direction des archives, que les agents, en transmettant au bureau de la chancellerie les actes qui leur ont été demandés pour des particuliers, devaient en faire connaître le coût par la dépêche même de transmission. Ils doivent, en outre, faire dresser tous les trois mois un état de tous les actes transmis par eux au département, et qui indique la date de la demande faite par le ministre, le numéro et l'année du dossier, la date de l'envoi au ministère, la nature des actes et les noms des individus qu'ils concernent, le coût en monnaie du pays et en argent de France, et les numéros d'ordre ou la désignation des pièces à l'appui. Cet état doit, en outre, être daté, certifié sincère et signé par les agents, et annexé, en double expédition, aux pièces justificatives de leurs frais de service; enfin, son total doit former un des articles de leur état général de dépenses (2).

7. — Frais de bureau.

Ces frais sont à la charge des agents, de même que les

(1) Circulaire des affaires étrangères du 8 septembre 1846.
(2) Id. du 12 janvier 1850.

gages des garçons de bureau, à moins qu'ils n'aient été autorisés par une décision formelle, auquel cas ils seraient imputés sur les produits de la chancellerie (1).

8. — Frais de culte.

Dans les pays non catholiques, les dépenses que le ministère a jugées nécessaires au culte sont payées comme frais de service, mais toujours sur la production de la quittance des parties prenantes. Dans les résidences catholiques, les loyers des bancs d'église, aumônes, etc., sont payés par les agents (2).

9. — Loyers et réparations.

Les loyers des maisons d'habitation sont à la charge des agents, qui doivent également subvenir à l'achat et à l'entretien de leur mobilier. Dans les résidences où il est, par exception, alloué aux agents un dédommagement à titre de loyer de chancellerie, cette dépense est imputée sur les produits de cet office. Les grosses réparations de clôture et de toiture des maisons appartenant à l'État sont remboursées aux agents; mais elles ne sauraient être exécutées, hors le cas d'urgence constatée, sans l'approbation préalable par le ministre du devis des dites réparations, dressé par un architecte et affirmé par l'agent. L'exécution en est surveillée par un délégué spécial qui dresse et certifie l'état des travaux exécutés et du montant de la dépense. Cet état, vérifié et visé par l'agent, doit être joint par lui à l'état des frais de service dans lequel la dépense a été comprise (3).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 21 mai 1838. — Règlement du 20 septembre 1838.
(2) Règlement du 20 septembre 1838.
(3) Id. Id.

10. — Gages des concierges et autres gens de service.

Les gages des concierges des habitations appartenant à 'État, ainsi que le salaire des gardiens du mobilier qui les garnit, lorsque l'établissement de ces concierges ou gardiens a été autorisé, sont à la charge du ministère et remboursés aux agents sur les quittance des parties prenantes. Les gages de tous les autres domestiques sont payés par les agents (1).

11. — Solde, habillement, éclairage, chauffage et logement des janissaires et prisons.

Les frais ordinaires de cette nature, spéciaux aux consulats du Levant et de Barbarie, sont à la charge du ministère. Ils doivent être justifiés, savoir : les frais pour la solde, par un bordereau détaillé indiquant la somme payée à chaque ayant droit et certifié tant par le drogman que par le consul ; l'habillement, le chauffage et l'éclairage des janissaires, par les reçus ou quittances des ayants droit ou fournisseurs, ou, en cas d'impossibilité de se procurer ces pièces, par l'attestation du drogman pour chaque espèce de dépense, certifiée par l'agent titulaire du poste ; enfin, les frais pour loyer du logement des janissaires, des prisons et des magasins, par les quittances des propriétaires ou l'attestation du drogman, également certifiée par le titulaire du poste (2).

12. — Traitements et allocations personnelles de toute nature.

Aucun traitement, de quelque nature qu'il soit, ne doit être alloué, sur les frais de service, sans une autorisation

(1) Règlement du 20 septembre 1838.
(2) Id. Id.

spéciale du ministère ; à plus forte raison, les indemnités ou traitements accordés, sur le chapitre des frais de service ou des missions extraordinaires, à quelques agents consulaires, ne peuvent-ils leur être payés par les consuls sous les ordres desquels ils sont placés qu'en vertu d'une décision préalable et spéciale du gouvernement. Dans tous les cas, la demande de remboursement de toute dépense pour payement de traitement quelconque, imputable soit sur les frais de service, soit sur le fonds de missions extraordinaires, doit être appuyée de la quittance des parties prenantes et de l'extrait ou tout au moins de l'indication de la décision ministérielle qui l'autorise.

Nous rappellerons ici que s'il arrivait que des consuls, des drogmans ou des chanceliers, s'appuyant sur des considérations plus ou moins fondées de localité ou d'usages, ne laissassent aux commis ou employés dans leurs chancelleries qu'une portion de leur traitement, en exigeant cependant de ceux-ci, pour être produits comme pièces comptables, des reçus pour la totalité de ce traitement, ces faits ne seraient pas seulement contraires aux principes de morale et de délicatesse qui doivent animer tous les agents de l'administration, mais qu'ils seraient encore en opposition avec les dispositions formelles des règlements. La sévérité du ministre atteindrait en conséquence les agents qui lui seraient signalés comme s'étant laissé entraîner à de semblables transactions, et le devoir des consuls n'est pas seulement de s'en abstenir, mais l'intérêt personnel qu'il ont à sauvegarder leur responsabilité les oblige à faire connaître au ministre ceux de leurs subordonnés qui contreviendraient, par des arrangements de cette nature, à une disposition générale qui s'étend aux agents de tout grade, comme elle est applicable aussi à tous les employés ou salariés quelconques, garçons de bureau, domestiques, janissaires dans le Levant, etc. (1).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 26 août 1850.

13. — Entretien du pavillon.

Le ministère rembourse aux agents les frais de cette nature lorsqu'ils sont justifiés par les factures des fournisseurs, ou les mémoires des ouvriers dûment certifiés, et qu'ils ne dépassent point les bornes d'une rigoureuse économie (1).

14. — Fêtes et cérémonies.

Les bals, illuminations, dîners, etc., à l'occasion des fêtes et cérémonies ordinaires, sont à la charge des agents. Une exception a toutefois été apportée à cette règle en ce qui concerne la fête du 15 août : les frais des cérémonies religieuses ordonnées par les agents à l'occasion de cette solennité sont remboursés par le département (2).

Les dépenses pour fêtes et cérémonies extraordinaires sont à la charge du ministère lorsqu'elles ont été préalablement ordonnées par lui. Le remboursement s'en effectue sur un état spécial appuyé des pièces justificatives analogues à chaque espèce de dépense, à moins que la totalité des frais n'ait été autorisée à forfait par le ministère, auquel cas l'extrait certifié de la décision du ministre suffit pour toute justification (3).

15. — Étrennes et donatives.

Les présents qu'un agent envoyé en Levant ou en pays de Barbarie peut être dans le cas de faire selon l'usage du pays en arrivant dans sa résidence, ou à l'occasion, soit de certaines visites officielles, soit de certains anniversaires,

(1) Règlement du 20 septembre 1838.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 18 août 1854.
(3) Règlement du 20 septembre 1838.

lui sont remis par le ministère. Lorsqu'il y a lieu d'agir autrement, la somme affectée aux présents est toujours fixée d'avance et ne saurait être dépassée. Le remboursement s'en effectue sur la production de l'extrait de la décision du ministre et d'un état détaillé de distribution certifié par l'agent. Il en est de même pour les donatives ordinaires faites dans les mêmes pays, à des époques fixes, ou toutes autres donatives accidentelles faites pour le service et que le département prend à sa charge lorsque leur nécessité est suffisamment justifiée (1).

16. — Secours et aumônes.

Aucune pension ne peut être accordée sur les frais de service ; aucun secours annuel ne doit être donné sans une autorisation préalable du ministère. En principe, ces secours ne sont dûs qu'aux Français indigents qui désirent rentrer dans leur patrie, ou qui se trouvent dans l'impossibilité d'y revenir. La dépense doit toujours être appuyée non-seulement de tous les reçus qu'il est possible de se procurer, mais encore d'un état spécial indiquant les nom, âge, qualité ou profession, lieux de naissance ou de destination, ainsi que les motifs d'expatriation des personnes secourues, et ceux qui peuvent les empêcher de se rapatrier, lorsque ce sont des Français sédentaires qui ont été secourus. Cet état doit être arrêté à la fin de chaque trimestre et certifié véritable par les agents ; s'il mentionne quelque secours annuel, un extrait de la décision du ministre qui en autorise le payement doit y être annexé (2). Nous n'avons sans doute pas besoin d'ajouter que les agents doivent s'appliquer à renfermer ces sortes de dépenses dans les limites de l'économie la plus rigoureuse (3).

(1) Règlement du 20 septembre 1838.
(2) Id. Id. — *Formulaire des chancelleries*, n° 16.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 25 juillet 1853.

17. — Frais de rapatriement.

Ces frais ne concernent le département des affaires étrangères que dans les cas très-rares où il s'agit de personnes dépendant de son service ou que leur position fait rentrer dans ses attributions (1). Diverses ordonnances et décisions ministérielles ont établi en principe que cette sorte de dépense serait remboursée par le département ministériel auquel appartiennent les rapatriés. Ainsi, le ministère de la guerre paye pour les militaires, les Algériens et toutes autres personnes qui dépendent de son administration; celui de la marine, pour les matelots et autres gens de mer, etc.; et celui de l'intérieur, dans les attributions duquel rentrent les secours aux indigents, supporte les frais de rapatriement des Français dépourvus de toutes ressources qui sont étrangers aux services publics (2).

Mais évidemment, chacun de ces ministères n'accepte une semblable dépense que lorsqu'il a pu vérifier, au moyen des pièces justificatives, et *constater* qu'elle lui incombe réellement. Il importe donc que ces pièces indiquent avec soin le nom et les prénoms de chaque rapatrié; le lieu de sa naissance, avec la désignation de l'arrondissement et du département; son âge, sa profession ou sa qualité; le régiment, le bataillon ou l'escadron et la compagnie de chaque militaire; le nom du bâtiment de guerre ou de commerce à bord duquel avait été embarqué chaque marin, ainsi que le port d'attache s'il s'agit d'un bâtiment marchand; la tribu, localité ou ville à laquelle appartenait chaque Algérien; enfin, les motifs qui ont nécessité le rapatriement. A défaut ou en cas d'inexactitude de ces indications, la dépense n'est pas remboursée par le ministère auquel on la réclame, et la responsabilité de l'agent qui l'a faite est forcément compromise.

(1) Règlement du 20 septembre 1838.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 20 septembre 1844.

Ainsi que nous le verrons au chapitre deuxième du livre VII, les avances faites pour le compte du département de la marine par les consuls leur sont directement remboursées sur un état fourni par eux à la fin de chaque trimestre. Quant à celles qu'ils effectuent pour les départements de la guerre, de l'intérieur ou tout autre, avec lesquels ils ne sont pas autorisés à correspondre, ils doivent en dresser, tous les trois mois, un bordereau particulier qu'ils transmettent au ministère des affaires étrangères en l'annexant à l'état trimestriel de leurs frais de service, pour que le remboursement en soit demandé au ministère compétent.

Un état général dressé par les soins de l'administration des affaires étrangères est transmis, chaque trimestre, à chacun des autres départements compétents, avec les bordereaux particuliers et pièces justificatives à l'appui, et le remboursement s'effectue entre les mains du fondé de pouvoirs de l'agent qui a fait les avances (1).

Nous ferons remarquer en dernier lieu que les frais de rapatriement *des indigents n'appartenant à aucun service public* doivent toujours être renfermés dans les limites les plus étroites ; qu'en principe, cette faveur du rapatriement, n'étant due à personne, ne doit être accordée que très-rarement, et engage toujours la responsabilité de l'agent qui l'ordonne si elle n'a pas été préalablement autorisée. S'il fallait, en effet, que l'État rapatriât à ses frais tous ceux qui, conduits par de folles espérances sur des bords étrangers, finissent par se trouver sans ressources, ce serait là une de ses charges les plus lourdes, et qui tendrait à s'accroître tous les jours d'une manière funeste pour les intérêts du trésor.

18. — Avances pour le ministère de la guerre.

Les dépenses que les consuls sont autorisés à faire pour

(1) Règlement général du 6 novembre 1840.

le compte du département de la guerre consistent en secours et frais de route ou de passage accordés aux militaires français qui peuvent se trouver isolés à l'étranger. Nous nous occuperons spécialement au dernier chapitre du livre VI des devoirs et des attributions des consuls à l'égard des militaires français à l'étranger ; disons seulement que toutes les dépenses qu'ils effectuent à leur sujet doivent être portées, à la fin de chaque trimestre, sur un état certifié par eux, et qui présente distinctement, pour chacun des militaires qui y figurent, la nature du secours qu'il a reçu et la somme qui y est afférente, ainsi que le montant des avances qui peuvent lui avoir été faites, et le prix de son passage lorsque, rapatrié par mer et navire étranger, le prix a dû être acquitté avant le départ (1). Lorsque des secours ont été accordés à des militaires voyageant par détachement, les états nominatifs de demandes adressés aux consuls par les commandants de ces détachements doivent être annexés aux états trimestriels dressés dans les consulats, sans qu'il soit, du reste, nécessaire d'y ajouter aucune pièce justificative (2).

La marche à suivre dans les consulats lorsqu'il s'agit du rapatriement d'Algériens au compte du département de la guerre, est absolument la même que pour les militaires.

Le département de la guerre a plusieurs fois demandé, par l'intermédiaire de celui des affaires étrangères, aux consuls en résidence dans le bassin de la Méditerranée et sur les côtes de l'Amérique du Sud, de lui faire l'envoi des plantes et graines d'arbres forestiers, fruitiers et d'agrément ainsi que des plantes industrielles dont l'introduction et la culture en Algérie leur paraîtraient pouvoir être tentées avec succès et profit pour la colonie. Tous les frais auxquels donnent lieu la recherche, l'achat et le transport de ces objets, sont remboursés aux consuls par le département de la

(1) *Formulaire des chancelleries*, n° 18.
(2) Ordonnance du 20 décembre 1837, art. 90 à 104.

guerre, sur un état de dépense dressé par eux et appuyé des quittances des fournisseurs ou marchands, dont la production est prescrite par les règles générales de la comptabilité, et qu'ils transmettent, avec l'avis de leurs envois dans un port de mer, au département des affaires étrangères, lequel les remet à celui de la guerre (1).

19. — Avances pour le ministère de l'intérieur.

Ces avances consistent presque uniquement dans les frais de rapatriement de Français nécessiteux qui, quoique ne relevant directement, ni à raison de leurs antécédents, ni par leur position actuelle, d'aucun département ministériel, sont cependant dignes, par leur moralité et leur manque complet de ressources, de l'intérêt et de l'appui du gouvernement (2). Les consuls doivent dresser tous les trois mois un état récapitulatif indiquant les nom, profession, âge, lieux de naissance et de destination des individus rapatriés par leurs soins, ainsi que l'allocation payée à cet effet et les circonstances particulières qui ont pu mériter à chacun d'eux la faveur exceptionnelle de rentrer en France aux frais de l'État (3). Cet état doit être accompagné, pour les rapatriements par voie de terre, des quittances des Français rapatriés eux-mêmes, et pour ceux effectués par voie de mer, des quittances des capitaines des bâtiments à bord desquels ils ont été opérés, lorsque ces navires étant étrangers, le payement a dû être effectué d'avance; les unes et les autres sont jointes à des états spéciaux qui sont transmis par les soins du ministère des affaires étrangères à celui de l'intérieur, sur les fonds duquel le remboursement en est effectué.

Depuis plusieurs années le ministère de l'intérieur se croyait autorisé à ne point prendre à sa charge les frais de rapatriement par terre dont les affaires étrangères se trou-

(1) Circulaires des affaires étrangères des 21 octobre 1842 et 7 avril 1843.
(2) Id. du 5 mai 1849.
(3) *Formulaire des chancelleries*, n° 17.

vaient par suite forcées de supporter la dépense à titre de secours de route. Sur les justes observations de la cour des comptes, cette anomalie a cessé d'exister. Le ministère de l'intérieur rembourse aujourd'hui les frais de rapatriement par terre (1), mais à deux conditions : la première, c'est que les dépenses de cette nature qui lui sont réclamées ne se confondent pas avec les simples secours de route distribués par les agents diplomatiques ou consulaires à des Français indigents qui se trouvant de passage dans leur résidence autrement que pour rentrer dans la mère-patrie, sollicitent leur assistance afin de pouvoir continuer leur voyage jusqu'à leur destination. La seconde condition est que les agents demandent préalablement, sauf les cas d'urgence absolue, l'autorisation de renvoyer en France les indigents à rapatrier. La nécessité d'une exception à cette règle a cependant été admise en ce qui concerne les rapatriés provenant de pays voisins de la France et dont le retour ne peut occasionner qu'une dépense relativement minime. Mais, dans ce cas, les agents doivent faire connaître d'avance à l'autorité départementale le point de la frontière sur lequel ils dirigent ces individus, afin que l'administration soit toujours en mesure de constater leur rapatriement.

En ce qui touche les rapatriements par voie de mer, les capitaines de bâtiments français sont tenus de recevoir à leur bord, ainsi que nous l'établirons au livre VII, tout passager sans ressources dont l'embarquement est requis par un consul à titre de rapatriement. Dans les échelles du Levant et de Barbarie, le prix du passage des indigents doit être fixé à un franc par jour pour tous frais, par application des articles 31 et 32 du titre 3 de l'ordonnance du 3 mars 1781 ; quant aux autres régions du globe, le département de la marine a récemment exprimé l'avis que l'induction tirée de l'ordonnance du 12 mai 1836, combinée avec les dispositions de celle du 3 mars 1781 sur le rapatriement de indi-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 20 novembre 1856.

vidus sans ressources, n'était pas fondée; qu'en conséquence le prix du passage des *indigents* n'appartenant à aucun service public devait, ailleurs qu'en Levant et en Barbarie, être réglé à l'amiable entre les consuls et les capitaines. Bien que cette opinion n'ait point encore été consacrée par une disposition réglementaire formelle, les agents doivent la prendre pour règle de leur conduite; nous pensons seulement qu'afin de ne pas s'exposer à dépasser les limites si restreintes du crédit spécial porté au budget pour ces sortes de secours, les consuls sont moralement tenus, en rapatriant par mer des indigents de l'ordre civil, de ne rien négliger pour renfermer dans des limites aussi modérées que possible le prix des passages qu'ils débattent de gré à gré. (*Voir* ci-après, livre VII, chap. 5.)

Sur les bâtiments de l'État, les passages sont gratuits, et les frais de ration et de quarantaine, s'il y a lieu, sont les seules dépenses à rembourser (1).

20. — Avances pour le ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics.

Tous les frais faits à l'étranger par les consuls au compte du ministère du commerce pour achat d'échantillons de tissus ou autres objets de commerce et de documents divers, sont remboursés à leurs fondés de pouvoirs, par la caisse de ce département ministériel, sur un état de dépenses dressé et signé par eux, et dûment appuyé des reçus des fournisseurs, qu'ils adressent directement, avec la note des objets qui ont donné lieu à la dépense, au ministère des affaires étrangères, auquel est laissé le soin de le transmettre à celui du commerce (2). Il est seulement recommandé aux agents de bien spécifier, sur ces états et pour chacun des articles de dépense qui y figurent, la division et le bureau du ministère du commerce qui en a sollicité l'achat ou l'envoi.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 12 septembre 1844.
(2) Id. du 19 novembre 1840.

Quelques agents invités à recueillir des renseignements demandés par ce ministère, ne trouvant pas dans leur résidence le moyen de les rassembler, croient parfois devoir se transporter eux-mêmes ou envoyer un de leurs subordonnés sur les lieux désignés comme points d'observation. Ces déplacements occasionnent des dépenses dont le remboursement final soulève toujours des difficultés. En conséquence (1), toute demande de renseignements transmise aux agents sans la mention expresse *que le ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics acquittera sur les fonds de son budget les frais qui pourront en résulter*, ne doit donner lieu à aucun déplacement ni à aucune autre dépense analogue. Lorsque, à défaut de cette mention, les agents croient impossible d'obtenir sur place les informations demandées, ils doivent en prévenir le ministère des affaires étrangères et attendre ses instructions avant d'agir. L'oubli de cette règle aurait pour résultat inévitable de faire tomber à leur charge des dépenses justifiées peut-être au point de vue du service, mais qui n'auraient pas reçu l'approbation préalable du département ministériel intéressé.

21. — Avances pour le ministère de la justice.

Les frais de justice que les consuls peuvent être dans le cas d'avancer dans les échelles du Levant et de Barbarie, en Perse ou dans l'Indo-Chine pour la poursuite et la répression des crimes et délits qui y sont commis par des Français, leur sont remboursés par le ministre des affaires étrangères au compte de celui de la justice. Mais ce remboursement s'effectue sur la production d'états distincts de ceux des frais de service avec lesquels ils ne doivent jamais être confondus (2). Toute demande de remboursement de dépenses de cette nature faite seulement sur l'état des frais de service serait considérée comme non avenue.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 17 juin 1853.
(2) Id. du 15 juillet 1836.

Cette prescription s'applique à tous les consulats indistinctement lorsqu'il s'agit de dépenses faites à l'occasion du renvoi en France d'individus inculpés de crimes ou délits commis à bord de nos bâtiments et dont l'arrestation à terre ou la détention en prison jusqu'à l'époque où ils ont pu être embarqués pour la France, ont nécessité une avance de fonds de la part des consuls. Ceux-ci doivent, le cas échéant, se rembourser de leurs avances sur le ministère des affaires étrangères, chargé d'exercer la répétition contre qui de droit (1); mais ce remboursement est indépendant des frais de service, et nous n'en faisons ici mention que pour rappeler qu'il ne doit pas être confondu avec ceux-ci sur un seul et même état de comptabilité.

22. — Bonification pour frais de recouvrement.

Les agents ne pouvant recouvrer les avances faites pour le service qu'au moyen d'une opération de banque qui entraîne un droit de commission, il leur est alloué pour cet objet une bonification de 2 pour cent sur toutes les sommes portées dans leurs états de frais de service ou avancées pour le compte de tous les autres départements ministériels (2).

23. — États de dépenses.

Au commencement de chaque trimestre, les consuls doivent transmettre à la direction de la comptabilité un état présentant le relevé de leurs dépenses pour frais de service pendant le trimestre précédent (3).

Cet état doit toujours être dressé sur deux colonnes dans l'une desquelles sont indiquées les sommes payées en monnaie du pays; ces mêmes sommes converties en francs, au

(1) Ordonnance du 29 octobre 1833, art. 51.
(2) Règlement du 20 septembre 1838.
(3) *Formulaire des chancelleries*, n° 14.

change indiqué sur l'état lui-même, sont également reportées dans l'autre (1).

L'administration centrale du département des affaires étrangères étant tenue de produire au trésor les états de frais de service, ainsi que les pièces de dépense au moment même de l'émission des ordonnances de remboursement, les agents doivent en faire l'envoi en double expédition, dont l'une reste déposée à la direction de la comptabilité (2). Cette obligation d'une expédition par duplicata ne s'applique pas aux pièces justificatives dont les agents feront bien toutefois, pour parer aux pertes et aux accidents, de garder toujours un double dans leurs archives.

Il n'existe pas de règle fixe pour le classement des dépenses sur les états de frais de service ; les articles qui ont entre eux de l'analogie doivent cependant se suivre, autant que possible ; il est bon de faire figurer en première ligne les dépenses personnelles et de n'inscrire les dépenses matérielles qu'à la suite. Il faut surtout éviter de confondre ensemble des articles de dépense d'une nature différente ; la quotité de chaque article doit toujours être indiquée séparément, afin que la liquidation puisse également la saisir et l'apprécier distinctement (3).

Chaque article de dépense doit invariablement être appuyé de sa justification : toute pièce quelconque produite par un agent doit 1° être certifiée par lui sincère et véritable ; 2° être traduite en français, et les sommes auxquelles elle s'applique être converties en monnaie de France, lorsqu'elle est libellée en langue et monnaies étrangères ; 3° être accompagnée d'un tableau de conversion en dates du calendrier Grégorien lorsqu'il s'agit d'énonciations empruntées aux calendriers grec, musulman ou autre (4).

Les quittances des banquiers ou autres intermédiaires

(1) Circulaire des affaires étrangères du 20 janvier 1837.
(2) Règlement du 20 septembre 1838.
(3) Circulaires des affaires étrangères des 1er avril 1843 et 15 avril 1848.
(4) Id. des 20 janvier 1837, 1er avril 1843 et 15 avril 1848.

qui ont payé des dépenses faites ou prescrites par un agent ne dispensent pas de produire les reçus ou mémoires donnés à ces intermédiaires par les ayants droit qu'ils ont désintéressés; en règle générale, quelles que soient les dispositions des règlements, les déclarations des agents ou de leurs subordonnés ne sont admises aujourd'hui en remplacement des quittances des parties directes pour toute espèce de dépense que lorsqu'il y a eu pour l'agent qui a désintéressé ou fait désintéresser les ayants droit *impossibilité absolue* de se procurer leurs reçus. Les motifs de cette impossibilité doivent être expliqués et certifiés par l'agent, et le département, auquel l'appréciation en est réservée, admet ou écarte la dépense en raison de l'appréciation faite. Lorsque la somme constatée par la déclaration se compose d'éléments partiels, celle-ci doit toujours être accompagnée d'un bordereau détaillé indiquant séparément la nature et la quotité de chacun des articles qui forment la somme totale; l'absence de ce bordereau donnerait lieu à l'ajournement de la liquidation jusqu'à sa production; car ni le trésor ni la cour des comptes ne peuvent admettre que l'État paye sans examen une somme dont le créancier réclamant ne le met pas à même de vérifier et de discuter les éléments tout autant que le chiffre total (1).

Toutes les pièces justificatives doivent porter un numéro d'ordre qui est ensuite indiqué sur l'état; elles sont réunies et attachées ensemble de manière à ce qu'aucune d'elles ne puisse s'échapper de l'enveloppe lorsque la dépêche est décachetée (2).

Enfin, lorsqu'une dépense faite pendant l'année qui donne sa dénomination à l'exercice est payée dans le courant de l'année suivante, elle ne change pas pour cela d'origine, et doit figurer sur un état séparé et supplémentaire dont le montant, après liquidation, est ordonnancé sur le crédit de

(1) Circulaire des affaires étrangères du 15 avril 1848.
(2) Id. du 1er avril 1843.

l'exercice auquel appartient réellement la dépense (1).

24. — Dépenses secrètes.

Les dépenses pour le *service secret* que les consuls peuvent être autorisés par le ministère à faire dans leur résidence, ne doivent jamais être comprises dans les frais de service. La nature de ces dépenses ne comporte aucun développement ; il doit en être dressé des états séparés dont il est fait mention dans la lettre d'envoi, laquelle doit contenir en outre les éclaircissements nécessaires à leur justification ; les ordonnances de payement sont délivrées au nom des ayants droit, c'est-à-dire des agents qui ont fait la dépense, et sont payées à leurs fondés de pouvoirs sur leurs acquits (2).

SECTION VI.

Du mobilier appartenant à l'État dans les postes consulaires.

1. — Inventaire.

Nos lois n'accordent pas seulement à la cour des comptes le contrôle de toutes les recettes et dépenses de l'État, mais encore celui des valeurs *matières* qui lui appartiennent.

Le mobilier fourni par l'État à certains agents du département des affaires étrangères doit être l'objet d'un inventaire comprenant tous les objets mobiliers dont il se compose.

Cet inventaire énonce : 1° le numéro d'ordre ; 2° la date de l'inscription ; 3° la désignation de l'objet ; 4° le montant du prix d'achat ; 5° la destination et le lieu d'emplacement ;

(1) Règlement du 20 septembre 1838.
(2) Id. général du 6 novembre 1840.

6° enfin, dans une colonne réservée aux observations, les mutations, détériorations, etc., avec indication des motifs.

Dans les résidences politiques et consulaires où le mobilier appartenant à l'État se compose non-seulement des objets affectés au service de la chancellerie et des archives, mais aussi de meubles meublants et de valeurs mobilières de diverse nature, le mobilier de la chancellerie doit être rassemblé dans l'inventaire en une section séparée, de telle sorte que les meubles meublants et valeurs mobilières forment une catégorie complétement distincte qui doit elle-même, s'il y a lieu, être subdivisée par sections, suivant l'analogie des objets et l'ordre des lieux d'emplacement.

Cet inventaire doit être récolé à la fin de chaque année et à chaque mutation de fonctionnaires responsables ; les accroissements et diminutions survenus dans l'intervalle d'un récolement à un autre doivent être consignés dans le procès-verbal qui en est dressé. Un double de chacun de ces procès-verbaux doit être chaque fois envoyé au département (1).

2. — Inscription des objets nouvellement acquis.

Tout objet acquis aux frais de l'État, qu'il ait été payé sur le chapitre des frais de service, sur le produit des droits de chancellerie ou enfin sur tout autre fonds, doit être immédiatement porté sur l'inventaire. Un certificat du chef du poste constatant cette inscription est envoyé au département avec les pièces justificatives du prix d'achat. Nous avons déjà dit à la section précédente, qu'à défaut de ce certificat d'inscription, la dépense, lors même qu'elle aurait été autorisée ou qu'elle serait de nature à être approuvée par le département, ne serait pas admise à remboursement (2).

(1) Ordonnance du 31 mai 1838, art. 162. — Règlement général du 6 novembre 1840, art. 97. — Arrêté du ministre des affaires étrangères du 1er octobre 1848, art. 1, 2, et 3.

(2) Arrêté du ministre des affaires étrangères du 1er octobre 1848, art. 4.

3. — Responsabilité des agents.

Les agents sont responsables de tout le mobilier appartenant à l'État dans le poste qu'ils occupent. Ils ne peuvent en vendre, échanger, supprimer ni acheter aucune partie sans autorisation préalable.

Dans le cas où il y a suppression ou translation d'un poste politique ou consulaire, le chef du poste supprimé ou transféré doit compte du mobilier. Lorsque ce mobilier ou une portion quelconque de ce mobilier a dû être vendu, l'agent est tenu de justifier du produit par procès-verbal de vente en forme authentique. Le montant de ce produit, après vérification et approbation par le département des pièces justificatives, est versé au trésor, et l'agent en est déchargé sur la remise faite à la direction de la comptabilité, par lui-même ou par son fondé de pouvoirs en son nom, du récépissé du caissier central (1).

(1) Arrêté du ministre des affaires étrangère du 1er octobre 1848, art. 5. — Circulaire des affaires étrangères du 1er octobre 1848.

LIVRE CINQUIÈME.

DES RAPPORTS DES CONSULS

AVEC LES AUTORITÉS FRANÇAISES.

CHAPITRE PREMIER.

RAPPORTS GÉNÉRAUX DES CONSULS AVEC LES MISSIONS DIPLOMATIQUES, LES CONSULS GÉNÉRAUX ET LEURS COLLÈGUES.

SECTION I.

Correspondance des consuls avec les chefs d'établissements consulaires et les agents diplomatiques.

1. — Objet de cette correspondance.

Les consuls ne correspondent pas seulement d'une manière directe avec les ministres des affaires étrangères et de la marine : ils ont encore à entretenir avec l'agent diplomatique ou le consul général chef de l'établissement consulaire dont ils font partie, une correspondance que nous appellerons locale.

L'objet de celle-ci est : 1° de donner au chef de l'établissement consulaire toutes les informations d'intérêt politique ou commercial qui sont recueillies dans chaque poste particulier, et dont il peut avoir besoin pour s'acquitter des devoirs de surveillance générale dont il est chargé ; 2° de réclamer une intervention officielle auprès du gouvernement

territorial, lorsque l'agent subordonné rencontre des obstacles dans l'exercice de ses fonctions; 3° de demander une direction dans les cas douteux, ou de provoquer soit une autorisation, soit une solution immédiate, lorsque l'urgence des circonstances ne permet pas d'attendre la décision du gouvernement de l'Empereur (1).

Toutes les fois que les attributions du consulat général ne sont pas concentrées entre les mains de la légation établie dans le même pays, les rapports de service des consuls avec l'agent diplomatique empruntent l'intermédiaire du chef d'établissement, et leur correspondance directe avec la légation se borne alors à l'envoi de renseignements généraux sur la situation politique de leur arrondissement; l'appréciation des affaires purement maritimes et commerciales rentrant dans les attributions exclusives des consuls généraux.

L'activité plus ou moins grande que comporte cette correspondance est, on le comprend, subordonnée à l'importance de chaque poste; mais nous dirons ici, comme principe général, que lorsqu'un consul croit devoir réclamer l'intervention du chef de l'établissement auprès du gouvernement territorial, il doit le faire par un rapport motivé et circonstancié, appuyé de toutes les pièces nécessaires pour élucider les faits et justifier le fondement de ses réclamations.

2. — Maintien du principe de la subordination.

Les chefs d'établissement n'ont pas seulement un droit d'inspection, de surveillance, de centralisation à l'égard des consuls de tout grade qui relèvent d'eux; ils sont encore auprès du ministère des affaires étrangères l'intermédiaire nécessaire de toutes les affaires contentieuses qui, n'ayant pu

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre II, art. 11 et 12. — Circulaire des affaires étrangères du 3 nivôse an VII.

être terminées sur les lieux, sont déférées en dernier ressort à l'appréciation du gouvernement (1).

Ce ne serait donc que par oubli des traditions et de leurs devoirs de subordination que des consuls, au lieu de soumettre tout d'abord à leur chef immédiat la solution des doutes qu'ils auraient conçus, soit sur l'application des lois ou règlements en matière commerciale et maritime, soit sur des affaires se rattachant au service courant de leur consulat, recourraient directement à l'administration pour des questions de détail dont la solution est en général plus facile et plus prompte sur les lieux mêmes où l'affaire a surgi. En se pénétrant bien de l'esprit qui a inspiré les ordonnances réglementaires des consulats, les agents comprendront d'eux-mêmes que l'inobservation des principes que nous venons de rappeler ne peut que détruire l'ensemble et le concert de vues d'où dépendent la régularité de la marche de l'administration et le succès des affaires. Tout zèle qui tendrait à s'isoler, comme tous services qui ne se rattacheraient pas au bien commun de l'établissement consulaire exposeraient ceux qui s'en rendraient coupables au blâme mérité du gouvernement (2).

3. — Des consuls placés dans la résidence d'un agent diplomatique.

Les attributions privatives d'un consul ainsi que les droits qu'ils tiennent en propre de leur charge et de leur caractère, ne sont point altérés dans leur essence par le fait de leur résidence dans la même ville qu'un agent diplomatique.

Cette résidence commune dans la même ville doit, sans doute, rendre plus fréquents et surtout plus utiles au service, les rapports entre le chef de la mission diplomatique et le consul ; mais les deux agents restent, l'un et l'autre,

(1) Circulaire des affaires étrangères du 22 fructidor an II.
(2) Id. des 31 août 1833 et 16 mai 1849.

également responsables vis-à-vis du département des affaires étrangères du service spécial dont ils sont respectivement chargés ; tous deux en relèvent également et reçoivent directement du gouvernement de l'Empereur les instructions dont ils peuvent avoir besoin. On comprend néanmoins que les informations générales et d'intérêt public qui font l'objet de la correspondance officielle des consuls doivent être portées simultanément par ceux-ci à la connaissance du chef de la mission diplomatique dont ils relèvent. C'est là au surplus un principe d'ordre dont les consuls placés au siége même d'une légation ou d'une ambassade ne sauraient pas plus se départir que ceux de leurs collègues qui résident sur tout autre point du même État.

Nous avons à peine besoin de faire remarquer que ces sortes d'informations sont le plus souvent données verbalement. Il est, en effet, difficile qu'il en soit autrement sans s'exposer au double inconvénient de gêner le consul dans l'accomplissement de ses devoirs si multiples, et d'obliger les deux agents à un échange inutile de correspondance pour des faits et des détails qui puisent parfois dans leur actualité la plus grande partie de leur importance et de leur mérite.

Si la présence sur les lieux d'un agent diplomatique rend forcément plus fréquent, plus direct le concours qu'un consul est en quelque sorte appelé à prêter aux travaux de la mission, ce concours, à moins que dans tel ou tel cas spécial le ministre des affaires étrangères n'en ait ordonné autrement, ne saurait cependant jamais aller jusqu'à intervenir dans ce qui constitue les attributions propres des secrétaires de légation ou attachés, telles que rédaction de notes ou mémoires, recherches ou classement de documents, copies de pièces ou dépêches, réunion d'informations politiques, etc.

Le seul point essentiel sur lequel la présence, dans sa résidence, d'un agent diplomatique modifie les attributions d'un consul, concerne les relations avec les autorités territoriales. Nul doute, en effet, que du moment où un consul se trouve avoir auprès de lui un agent revêtu du caractère re-

présentatif, il ne puisse plus faire de démarches officielles, ni poursuivre aucune réclamation dans l'intérêt de ses nationaux auprès des ministres secrétaires d'État étrangers. L'intérêt bien entendu du service spécial qui lui est confié, exige néanmoins qu'il reste en rapports directs avec les autorités administratives ou judiciaires de sa résidence. Si maintenant une circonstance donnée faisait que même ces derniers rapports dussent cesser d'avoir lieu, ou seulement être suspendus avec telle ou telle autorité secondaire, ce serait au chef de la mission diplomatique à en décider, et le consul manquerait au premier de ses devoirs en ne se conformant pas strictement aux intentions qu'il lui ferait connaître à cet égard (1).

4. — Personnel des agents.

Nous avons déjà dit, au chapitre premier du livre II, que les chefs d'établissement devaient exercer une inspection particulière sur toutes les branches du régime intérieur de l'administration consulaire placée sous leurs ordres. Il suit de là qu'avant de solliciter du gouvernement l'autorisation de pourvoir dans leur arrondissement particulier à la création ou à l'institution d'agences consulaires, les consuls doivent en avoir obtenu l'agrément de leur chef immédiat, qui doit également être saisi par eux de la connaissance de tout acte d'insubordination, de tout fait répréhensible à la charge de l'élève consul ou du chancelier attaché à leur poste ; à plus forte raison devrait-il en être ainsi s'il s'agissait de provoquer la suspension provisoire d'un agent en sous-ordre.

5. — Communication des travaux commerciaux.

Les documents commerciaux et statisques demandés aux

(1) Circulaire des affaires étrangères du 27 février 1856.

divers consuls établis dans un même pays n'auraient pas toute l'utilité pratique que le gouvernement peut s'en promettre, s'ils n'étaient centralisés entre les mains d'un seul agent chargé d'en totaliser les résultats partiels et d'en tirer des inductions comparatives. Les règlements prescrivent donc aux consuls en sous-ordre de communiquer exactement au chef de l'établissement dont ils relèvent un double de tous les états et de tous les travaux d'ensemble, mémoires, etc., qu'ils adressent au département des affaires étrangères (1). La pensée qui a dicté cette prescription se justifie trop bien d'elle-même pour que les agents ne sentent pas tout ce que pourrait entraîner d'inconvénients pour le service la moindre négligence à s'y conformer (2).

6. — Affaires judiciaires en Levant.

Les exigences propres à l'administration de la justice en Levant ont créé une obligation toute spéciale pour les consuls établis dans ces parages ; c'est celle d'informer directement l'ambassadeur de France à Constantinople de toutes les circonstances des affaires judiciaires dont l'appréciation peut se rattacher de près ou de loin à nos intérêts politiques et commerciaux dans les États ottomans (3).

SECTION II.

Correspondance des consuls entre eux.

Les consuls, quel que soit leur grade, peuvent et doivent même se donner réciproquement toutes les informations qu'ils jugent avoir de l'intérêt pour le service dans leurs résidences respectives (4). Nous n'avons pas de règles géné-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 3 septembre 1833.
(2) Id. du 16 mai 1849.
(3) Id. du 13 juillet 1836.
(4) Instruction générale du 8 août 1814.

rales à tracer pour la correspondance motivée par ces sortes de rapports, et qui varie naturellement selon les pays, les relations communes de service des consuls placés dans un même établissement et le concours que, dans certaines circonstances, ils peuvent être appelés à se prêter mutuellement.

CHAPITRE II.

RAPPORTS DES CONSULS AVEC LES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES EN FRANCE.

En nous occupant au livre IV des rapports des consuls avec le département des affaires étrangères, nous avons dû rappeler les principes qui interdisent à ces agents non-seulement d'écrire à des autorités françaises et à des particuliers sur des affaires de service, mais encore de répondre à toute demande d'intervention ou de renseignements qui ne leur parviendrait pas par la voie officielle et hiérarchique. Les exigences mêmes de certaines branches du service des consulats ont nécessité quelques dérogations à ce que ce principe avait de trop absolu : peu de mots suffiront pour les faire comprendre.

SECTION I.

Rapports avec les commissions sanitaires.

1. — Nature des communications des consuls.

Les commissions sanitaires qui sont établies dans nos ports, se trouvant placées sur les lieux les plus exposés à l'invasion des maladies contagieuses, et étant en outre char-

gées du soin de prendre les mesures nécessaires pour en préserver notre territoire, doivent être les premières prévenues du péril ; ainsi, quoiqu'il importe que le gouvernement soit directement informé, par la correspondance des consuls avec le ministère des affaires étrangères, de tous les renseignements relatifs à la santé publique, il a été de tout temps prescrit aux agents extérieurs d'adresser aux commissions sanitaires les informations qui intéressent leur service, et de ne rien négliger pour que ces communications leur parviennent avec autant de promptitude que de régularité.

L'ordonnance du 7 août 1822 et le décret du 24 décembre 1850 sur la police sanitaire, en confirmant à cet égard les prescriptions des anciens règlements, recommandent aux consuls d'avertir, *en cas de péril*, l'autorité française la plus voisine ou la plus à portée des lieux qu'ils pourraient juger menacés (1). Or, comme on peut estimer qu'il y a péril dans tous les cas où les informations ne sont pas purement négatives, la vigilance des consuls ne doit pas seulement se porter sur l'état de la santé publique dans leur résidence, il faut encore qu'elle s'étende aux données générales et aux faits accessoires, qui quelquefois n'ont pas moins d'intérêt. Ainsi, par exemple, leurs observations doivent comprendre tous les changements qui peuvent survenir dans la législation sanitaire ou le régime quarantainaire du pays de leur résidence (2).

Il est évident qu'il serait superflu que les consuls entretinssent de semblables relations avec nos diverses commissions sanitaires ; il suffit qu'ils correspondent avec celle qui, par sa position, se trouve plus habituellement en relation avec leur résidence, et ce n'est que dans des cas urgents qu'ils pourraient s'adresser à la commission la plus voisine du lieu de destination du bâtiment partant. Afin, toutefois,

(1) Ordonnance du 7 août 1822, art. 78. — Décret du 24 décembre 1850, art. 56.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 17 décembre 1824.

de prévenir les inconvénients qui pourraient résulter des lenteurs de la navigation ou de tout autre événement de mer, il leur est prescrit de renouveler leurs avis jusqu'à trois fois (1).

2. — Forme de ces communications.

La correspondance des consuls avec les commissions sanitaires de France doit être adressée à M. le directeur de la santé ou à M. le président de la commission sanitaire de.... Pour conserver à ces correspondances la franchise que leur accordent les règlements de l'administration des postes, les consuls ne doivent l'expédier que sous bandes croisées et et contre-signées (2).

SECTION II.

Rapports avec les autorités maritimes dans nos ports.

1. — Nature et objet de ces rapports.

Les cas dans lesquels l'ordonnance réglementaire du 29 octobre 1833 sur les rapports des consuls avec la marine marchande a exceptionnellement autorisé les agents à correspondre sans intermédiaire avec l'administration maritime des ports de France, se rattachent, soit au service de l'inscription maritime, soit à celui de la police de la navigation.

Ainsi, lorsque, conformément à l'article 87 du Code Napoléon, un capitaine a déposé en chancellerie des actes de décès de marins, une des deux expéditions déposées doit immédiatement être adressée par les soins du consul à l'admi-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 2 mars 1847.
(2) Id. des 19 septembre 1831, et 17 février 1837.

nistration du port d'armement du navire ou du quartier d'inscription du décédé, si celui-ci avait été engagé hors de France (1).

Lorsque des matelots ont déserté à l'étranger, et que leur arrestation et leur remise n'ont pas pu être obtenues des autorités territoriales avant le départ du navire sur lequel ils étaient embarqués, les consuls sont tenus de les signaler nominativement à l'administration du port d'armement dudit navire (2).

Quant aux rapports de correspondance directe entre les consuls et les ports pour le service de la police de la navigation, nous ferons connaître au livre VII les circonstances particulières qui peuvent les motiver. Ce sont, d'une part, les avis relatifs aux contrats de grosse sur corps et quille des navires, les engagements hypothécaires sur marchandises et les ventes de bâtiments ou cargaisons; d'autre part, les envois aux ports d'armement des papiers de bord originaux des navires vendus, naufragés, démolis ou désarmés à l'étranger à un titre quelconque (3).

2. — Transmission des lettres et contre-seing.

Certains consuls sont dans l'usage de transmettre leurs correspondances en France sous le couvert des chefs du service maritime dans les ports; ce mode d'expédition n'a rien d'irrégulier en tant que les lettres ainsi transmises concernent le service de l'État : mais pour que ces correspondances aient droit à la franchise de taxe que les règlements de l'administration des postes leur accordent, il est indispensable qu'elles soient revêtues simultanément du timbre et du contre-seing du consul qui en a fait l'envoi (4).

Le contre-seing consiste dans la désignation des fonctions

(1) Ordonnance du 29 octobre 1833, art. 16.
(2) Id. Id., art. 26.
(3) Id. Id., art. 31, 32 et 64.
(4) Circulaire des affaires étrangères du 1er février 1838.

de l'envoyeur suivie de sa signature. La désignation des fonctions peut être imprimée sur l'adresse ou indiquée par un timbre sec ; mais la signature placée au-dessous doit toujours être apposée *de la main* même de l'envoyeur (1).

3. — Communications à faire aux commissaires de l'inscription maritime.

Il est utile de rappeler ici que les seuls fonctionnaires du ministère de la marine autorisés à correspondre en franchise avec les consuls sont les préfets maritimes, les chefs du service et les commissaires généraux ou principaux de la marine. Ni l'instruction générale sur le service des postes du 3 mars 1832, ni l'ordonnance du 17 novembre 1844, n'accordent la franchise aux commissaires de l'inscription maritime : la correspondance des consuls avec ces derniers fonctionnaires doit donc toujours s'effectuer sous le couvert des préfets maritimes dans les cinq ports militaires, ou sous celui des chefs du service de la marine à Dunkerque, le Havre, Saint-Servan, Nantes, Bordeaux, Bayonne et Marseille (2).

4. — Limitation du poids des paquets contre-signés.

Les fonctionnaires qui sont autorisés à expédier leur correspondance sous contre-seing sont tenus de renfermer dans certaines limites le poids de leurs paquets officiels. Cette obligation ne doit pas être perdue de vue par les consuls qui ont parfois à adresser en France des dossiers de pièces assez volumineux, par exemple, des papiers de bord, des registres, etc. Sauf les envois destinés aux autorités jouissant d'une franchise illimitée, tels que les ministres, et pour lesquels il n'existe pas de restriction, le maximum de

(1) Ordonnance du 17 novembre 1844, art. 13.
(2) Circulaire de la marine du 24 mai 1837.

poids pour les paquets expédiés en franchise, est fixé ainsi qu'il suit :

1° A cinq kilogrammes, lorsque le transport doit en être opéré jusqu'à destination, soit par un service en malle-poste ou un bateau à vapeur, soit sur un chemin de fer ou par un service d'entreprise en voiture.

2° A deux kilogrammes, lorsqu'ils doivent être dirigés sur une route desservie, en quelque point que ce soit, par un service d'entreprise à cheval.

3° A un kilogramme, lorsqu'ils doivent être transportés, sur une portion quelconque du trajet à parcourir, par un service d'entreprise à pied (1).

Cette prescription se trouve sanctionnée par le droit accordé aux directeurs des postes de refuser à présentation tous les paquets contre-signés dont le poids excéderait le maximum réglementaire. Toutefois, afin de préserver un paquet volumineux des avaries auxquelles il pourrait être exposé, surtout lorsque le transport doit en être effectué par mer, les consuls peuvent le mettre sous toile en le liant par une ficelle, à la condition expresse que cette toile soit simplement pliée et la ficelle nouée de manière à ce qu'après l'arrivée du paquet en France l'une et l'autre puissent être facilement détachées par les soins de l'administration des postes (2). Tout paquet plus volumineux devrait être expédié comme marchandise ou comme article de messagerie.

SECTION III.

Rapports avec les préfets des départements.

I. — Nature de ces rapports.

Plusieurs consuls ont à tort adopté l'usage de se servir,

(1) Ordonnance du 17 novembre 1844, art. 60.
(2) Id. Id., art. 26.

pour expédier leurs correspondances, de l'intermédiaire des préfets et sous-préfets des départements frontières. La transmission des dépêches, comme l'expédition des estafettes, appartenant exclusivement aux directeurs des postes, l'intervention directe pour ces sortes d'envois de fonctionnaires d'un autre ordre nécessairement obligés de recourir eux-mêmes aux directeurs des postes, ne peuvent qu'entraîner des retards et des complications inutiles (1).

2. — Forme des correspondances.

Quant aux rapports de correspondance que certains consuls sont autorisés à entretenir avec les préfets des départements limitrophes ou voisins de leurs arrondissements, ils concernent le plus communément de simples renseignements de police ou l'expédition à Paris de dépêches télégraphiques (2).

L'ordonnance du 17 novembre 1844 a déterminé par ses articles 22 et 23 la forme extrinsèque de ces correspondances qui, suivant leur origine et leur destination, doivent tantôt être placées sous bandes croisées, tantôt être fermées avec ou sans la mention de *nécessité de fermeture*.

SECTION IV.

Rapports avec l'agence du ministère des affaires étrangères à Marseille.

Le ministère des affaires étrangères a eu pendant quelques années au Havre et à Marseille des agents particuliers chargés spécialement de faciliter les rapports de correspondance des consuls, de réunir les lettres et dépêches qui leur étaient adressées, et de les leur transmettre par la voie des navires de commerce.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 5 novembre 1844.
(2) Instruction générale du 8 août 1814.

Cette institution devait être étendue à d'autres ports; mais la facilité des relations postales actuelles et l'établissement de nombreux services de bateaux à vapeur ont conduit à renoncer à ce projet et même à supprimer l'agence du Havre. L'agence de Marseille a seule été conservée, parce qu'à ses attributions postales elle a de tout temps réuni et continue de réunir certains devoirs de protection à l'égard des Levantins et des autres étrangers privés sur ce point de l'assistance directe d'un consul de leur nation : elle servait aussi autrefois d'intermédiaire entre les consuls du Levant et la chambre de commerce de Marseille, alors que les dépenses consulaires étaient en tout ou en partie payées sur le droit de 2 p. 100 dont était frappé le commerce français en Levant, et dont la comptabilité appartenait à cette chambre.

Nous n'avons pas, au surplus, à nous occuper ici des attributions toutes spéciales de l'agence de Marseille; quant à ses rapports avec nos consuls dans la Méditerranée et en Orient, ils se réduisent à la réexpédition des correspondances officielles qui leur sont destinées et de celles qui proviennent de leurs postes pour le département des affaires étrangères.

Chaque échange de plis officiels entre l'agence et un consulat est accompagné d'un bulletin de transmission qui en fait connaître le détail et la destination; ce bulletin, après avoir été vérifié et signé par le destinataire, est ensuite renvoyé à l'expéditeur.

D'après l'ordonnance du 17 novembre 1844, cette transmission devrait avoir lieu sous bandes croisées; elle s'effectue néanmoins presque toujours sous enveloppes contre-signées : mais dans ce cas la suscription doit indiquer que la dépêche a été fermée par nécessité; l'inobservation de cette formalité entraînerait à Marseille la taxation de tout pli pour lequel elle aurait été négligée.

CHAPITRE III.

DE L'INTERVENTION DES CONSULS DANS LE SERVICE DES PAQUEBOTS.

La loi du 8 juillet 1851 relative à l'exploitation du service postal de la Méditerranée a confié à une compagnie particulière le service des paquebots-poste du Levant, placé jusqu'alors dans les attributions du ministère des finances. Par suite les consuls se sont trouvés exonérés de la part d'intervention, de surveillance et de contrôle qui leur avait été déférée à l'égard de ces paquebots par le règlement spécial du 10 avril 1837 et l'ordonnance du 23 février 1839.

Néanmoins, aux termes du cahier des charges annexé à la loi précitée, les agents du service extérieur sont encore appelés à coopérer, quoique d'une manière moins directe, à la bonne exécution du service postal que le gouvernement fait exécuter pour son compte dans divers parages de la Méditerranée et des mers du Levant. Une obligation analogue leur est imposée à l'égard des services transatlantiques qui viennent d'être confiés à des compagnies particulières en exécution de la loi du 17 juin 1857.

1. — Surveillance et protection des paquebots.

Le droit de surveillance et de protection déféré aux consuls en cette matière a pour objet de maintenir le meilleur ordre possible dans les diverses branches du service postal accompli sur chaque point d'escale.

Les obligations qui en découlent consistent : 1° à faciliter par tous les moyens en leur pouvoir, le débarquement et l'embarquement des valises de correspondances ; 2° à prévenir tout retard et toute difficulté dans l'expédition des paquebots, soit à l'arrivée, soit au départ ; 3° à informer le

gouvernement de tous les faits d'intérêt général ou particulier se rattachant à l'exploitation du service, aux abus qui s'y seraient introduits et aux améliorations dont il serait susceptible.

Les correspondances officielles relatives à cette partie des attributions consulaires ne doivent parvenir au ministère des finances que par l'entremise de celui des affaires étrangères et sous le timbre de la direction politique.

2. — Informations à donner aux capitaines.

Les renseignements que les consuls ont à donner aux capitaines des paquebots sur les règlements sanitaires ou de police auxquels ils sont tenus de se conformer, les avis qu'ils doivent leur fournir, si l'un d'eux se disposait à entrer dans un port où régnerait quelque maladie épidémique ou contagieuse, sont les mêmes que ceux qui dans les cas analogues doivent être fournis aux commandants et capitaines de tout bâtiment de guerre ou de commerce.

3. — Débarquement et embarquement des passagers.

A l'arrivée de chaque paquebot, le capitaine remet par duplicata à la chancellerie la liste de tous les passagers embarqués à son bord. Au départ la liste des passagers est dressée à terre par l'agent de la compagnie : au moment d'appareiller, le capitaine doit faire l'appel des passagers sur la liste qu'il a reçue à terre et qu'après avoir rectifiée, s'il y a lieu, il renvoie à l'agent de la compagnie établi dans le port, chargé d'en faire la remise au consul. (*Voir* livre VII, chapitre 5.)

4. — Transport des esclaves.

Les dispositions des lois et ordonnances qui défendent le

transport des esclaves à bord des navires français sont naturellement applicables aux paquebots-poste. Les consuls doivent donc veiller de concert avec les capitaines à ce qu'aucun trafic ou commerce d'esclaves n'ait lieu par leur intermédiaire.

Un avis affiché dans toutes les chancelleries défend expressément le transport des esclaves, et rappelle qu'en cas de plainte, la liberté de tout passager serait placée sous la sauve-garde du capitaine, et l'esclave mis à l'abri de l'autorité du maître. Il ne saurait cependant en résulter pour les capitaines des paquebots, pas plus que pour les agents de la compagnie à terre, l'obligation de s'enquérir de la qualité des domestiques que les Levantins emmènent avec eux (1).

5. — Embarquements d'office par les consuls.

Lorsque les consuls ont à requérir les capitaines des paquebots de recevoir à leur bord quelque passager embarqué d'office, soit fonctionnaire civil ou militaire, soit indigent, déserteur ou criminel, ils doivent le faire par écrit ; il en est de même lorsqu'ils ont à demander qu'un objet quelconque soit reçu à bord d'un paquebot pour être transporté à Marseille au compte de l'État (2).

Les militaires et marins ont le droit absolu d'être rapatriés sur les paquebots-poste aux frais de l'État. Quant aux indigents de l'ordre civil, la faculté d'en requérir l'embarquement à prix réduit est laissée aux consuls sous leur responsabilité (3) ; mais ces agents ne doivent, on le comprend, user de cette faculté qu'avec beaucoup de circonspection : d'ailleurs, la destination de ces passagers doit toujours être Marseille, sans qu'ils puissent être transportés d'une station étrangère à une autre.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 27 septembre 1844.
(2) *Formulaire des chancelleries*, n° 358.
(3) Cahier des charges annexé à la loi du 8 juillet 1851, art, 34. — Circulaire des affaires étrangères du 6 octobre 1851.

Les ordres d'embarquement à bord des paquebots délivrés par les consuls doivent toujours indiquer non-seulement les nom, prénoms et âge des passagers ou autres personnes rapatriées, mais encore le lieu de leur naissance, leur état, profession ou qualité, la désignation des régiments ou navires auxquels appartiennent les militaires ou marins, enfin le lieu où chaque passager ou rapatrié doit se rendre après débarquement sur le sol français. L'absence de ces indications serait une irrégularité d'autant plus grave, qu'elle mettrait obstacle à ce qu'on pût en France vérifier quel est le département ministériel qui doit en fin de compte rembourser la dépense. (*Voir* livre IV, chapitre 6.)

La correspondance que les consuls peuvent avoir à entretenir avec le département des affaires étrangères au sujet des frais de passage et des rapatriements par les paquebots-poste, doit être timbrée : *Direction des fonds et de la comptabilité.*

6. — Passage des consuls sur les paquebots.

Les agents du département des affaires étrangères n'ont droit à être embarqués d'office et aux frais du département des affaires étrangères sur les paquebots-poste que quand ils se déplacent pour affaires de service. Ils y sont reçus en France sur la réquisition directe du ministre, ou en son nom sur celle du préfet ou de l'agent des affaires étrangères à Marseille ; à l'étranger, la réquisition adressée au capitaine émane directement de l'agent en faveur duquel elle est faite ou de son chef immédiat.

Dans tous les autres cas, ces agents payent eux-mêmes leurs frais de passage, sauf, s'il y a lieu, à se pourvoir ultérieurement auprès du ministre des affaires étrangères pour le remboursement de la dépense.

7. — Transport des correspondances officielles.

Les correspondances officielles des agents politiques et consulaires sont transportées en franchise par les paquebots, mais, à l'exception des dépêches portant le contre-seing d'un ministre ou de celles adressées à Paris à un fonctionnaire jouissant de la franchise illimitée, ces correspondances doivent être placées sous bandes croisées, et il ne peut être inséré sous ces bandes aucune pièce cachetée ou revêtue de secondes bandes ou portant une seconde adresse. Cependant, comme cette condition est souvent incomptatible avec la nature des communications que les fonctionnaires du département des affaires étrangères échangent habituellement entre eux, ceux-ci sont autorisés à fermer sous enveloppe ou sous pli, *en cas de nécessité*, les lettres et paquets qu'ils expédient par la voie des paquebots, à la charge par eux de les contre-signer, et de constater par la suscription de chaque lettre ou paquet, au-dessus de leur signature, qu'il y a eu nécessité de clore la dépêche (1).

Il est expressément recommandé aux agents de veiller à ce que leur contre-seing ne couvre pas des correspondances privées, et il leur est également prescrit, pour prévenir tout abus à cet égard, de remettre à l'agent de l'administration des postes pour être taxées conformément aux règlements, toutes les lettres étrangères au service qui pourraient arriver sous leur couvert.

Le contre-seing attribué aux consuls étant expressément limité à leur propre correspondance de service, ils ne doivent jamais, sous aucun prétexte, en revêtir les dépêches que les agents étrangers en résidence dans les parages de la Méditerranée échangent par la voie de nos paquebots (2).

Les paquets et plis officiels que les agents du département

(1) Décisions du ministre des finances des 13 juillet et 20 novembre 1837.

(2) Circulaire des affaires étrangères du 14 septembre 1855.

des affaires étrangères ont à s'adresser réciproquement par la voie des paquebots sont transportés à découvert et en dehors des paquets de la poste; à cet effet, ces agents les remettent directement à l'agent de l'administration des postes, qui leur en donne un reçu. Cette formalité équivaut à l'inscription sur le rôle d'équipage des plis de service remis aux capitaines des bâtiments marchands.

8. — Retards apportés aux départs des paquebots.

Nous ajouterons en terminant que si les agents du département des affaires étrangères ont le droit de retenir les paquebots dans des circonstances tout à fait exceptionnelles, et lorsque un intérêt majeur de service l'autorise, les inconvénients qu'entraîne l'exercice de ce droit sont trop graves pour que la durée du retard ou des retards successifs apportés aux départs d'un paquebot n'ait pas dû être limitée. Il a, en conséquence, été établi que, sauf dans des circonstances politiques extraordinaires, ces retards ne pourraient excéder douze heures, et devraient être notifiés à l'agent de la compagnie six heures à l'avance (1). Il va sans dire que le consul qui a requis une suspension ou un retard de cette nature est tenu de rendre compte au département des affaires étrangères par une dépêche spéciale des motifs qui l'y ont déterminé.

(1) Cahier des charges annexé à la loi du 8 juillet 1851, art. 3.

LIVRE SIXIÈME.

DES FONCTIONS DES CONSULS

DANS LEURS RAPPORTS AVEC LEURS NATIONAUX.

CHAPITRE PREMIER.

DE LA RÉSIDENCE DES FRANÇAIS EN PAYS ÉTRANGER.

SECTION I.

Des lois auxquelles sont soumis les Français en pays étranger.

1. — Action de la puissance française à l'étranger.

L'autorité et la protection du gouvernement et des lois françaises suivent les nationaux en pays étranger pour tout ce qui concerne le statut personnel (1) ; mais il va sans dire que dans son application aux cas particuliers l'action de nos lois reste subordonnée à l'exercice de la souveraineté territoriale.

Quant au statut réel, il est, au contraire, de principe, dans toutes les législations, de le faire régir par les lois du pays dans lequel les biens sont situés, et d'étendre uniformément l'action de ces dernières sur les étrangers aussi bien que sur les nationaux.

(1) Code Napoléon, art. 3.

2. — Des lois qui régissent les actes.

La forme extérieure des actes par lesquels se produit l'expression libre et licite de la volonté d'un individu est déterminée par la loi du lieu où ils sont passés ; c'est l'application du principe *locus regit actum*. La matière ou la solennité de ces actes est, au contraire, simultanément et conjointement régie par la loi du lieu dans lequel les contrats sont célébrés, de celui de leur exécution, et quelquefois aussi par la législation du domicile de leurs auteurs.

3. — Soumission aux lois de police et de sûreté.

Les lois de police et de sûreté, c'est-à-dire celles qui répriment les crimes, les délits, les contraventions, etc., obligent tous ceux qui habitent le territoire (1). Protégé par elles, l'étranger doit les respecter à son tour, et il ne saurait à cet égard exister aucune différence entre les citoyens et les étrangers, car ceux-ci, devenus temporairement les sujets de la loi du pays dans lequel ils passent ou dans lequel ils résident, sont soumis à la souveraineté territoriale. Les traités des puissances chrétiennes avec les peuples musulmans ou orientaux ont, il est vrai, consacré une exception à ce principe ; mais on sait à quelles raisons d'État et de croyances religieuses celle-ci doit être attribuée.

SECTION II.

Des droits et des obligations des Français en pays étranger, et de l'intervention des consuls à leur égard.

1. — Des conditions d'admission des étrangers.

Les conditions générales de l'admission des Français dans

(1) Code Napoléon, art. 3.

les différentes contrées du globe varient selon la législation particulière de chaque État, ou les stipulations des traités qui les lient avec la France, et qui quelquefois modifient plus ou moins leurs lois relatives aux étrangers.

Partout où il y a des consuls, il est permis aux citoyens de la nation que ceux-ci représentent de s'établir et de commercer, à la condition de se conformer aux lois du pays.

Certains États demandent en outre aux étrangers de prouver qu'ils ont des moyens d'existence; d'autres leur font payer des droits d'entrée et de séjour déguisés le plus souvent sous le nom de cartes de sûreté ou de visas de passeports, mais qui n'en sont pas moins un impôt exclusivement établi sur les étrangers.

2. — Payement des impôts.

La charge des impôts fonciers et des contributions indirectes pèse sur les Français comme sur les indigènes. Quant aux impôts directs et personnels, les Français y sont également soumis de plein droit, à moins de stipulations contraires dans les traités.

3. — Jouissance des droits civils.

Dans tous les pays l'exercice des droits politiques est exclusivement réservé aux nationaux. Quant à la jouissance des droits civils, le principe de la réciprocité est aujourd'hui reconnu par presque toutes les législations et consacré par de nombreux traités.

4. — Des droits d'aubaine et de détraction.

Le droit d'aubaine proprement dit n'existe plus nulle part aujourd'hui; mais les droits de détraction et de traite foraine, en vertu desquels un droit de sortie est prélevé sur les héri-

tages laissés ou déférés à des étrangers, existent encore dans quelques législations. A moins de clauses formelles dans notre droit conventionnel, les Français en subissent l'application comme tous autres étrangers.

Pour éclairer au besoin leurs nationaux sur l'étendue plus ou moins grande des charges ou des restrictions qui sous ce rapport peuvent peser sur eux, les consuls doivent étudier avec soin et connaître à fond les lois particulières du pays de leur résidence relatives aux étrangers.

5. — Du droit de faire le commerce.

La faculté de faire le commerce étant sanctionnée en principe par le droit des gens universel, les étrangers devraient jouir partout du droit de former des établissements commerciaux fixes ou passagers, et d'importer, colporter ou vendre directement sur place, en gros ou en détail, les marchandises qui leur appartiennent, en payant les taxes douanières établies par la législation de chaque contrée. Si dans quelques pays certaines branches de commerce, par exemple les ventes au détail sont encore réservées exclusivement aux nationaux, on doit espérer que ces entraves apportées à la liberté des transactions ne tarderont pas à disparaître de leurs Codes.

L'application plus ou moins rigoureuse et éclairée des tarifs et règlements de douane, surtout en matière de contraventions, de saisies et de contrebande, est, on ne le sait que trop, une source fréquente de discussions et de conflits de toute sorte entre les agents du fisc et leurs justiciables.

L'une des attributions les plus importantes et en même temps les plus délicates des consuls est de veiller à ce que dans la pratique leurs nationaux n'aient pas à souffrir de l'interprétation ou de l'application des lois fiscales. Mais dans l'accomplissement des devoirs particuliers qu'ils ont à remplir à cet égard, il y a certaines considérations que les agents du service extérieur ne doivent jamais perdre de vue.

Ainsi, il est tout d'abord de principe que leur qualité de délégués du gouvernement interdit aux consuls de se constituer les mandataires et commissionnaires directs des commerçants. Par une conséquence nécessaire, ils protégent le particulier lésé dans la défense de ses intérêts, dirigent et appuient ses demandes, mais sans jamais le dispenser de suivre personnellement ses réclamations par les voies légales.

En second lieu, il ne suffit pas que la réclamation existe et se produise avec une apparence de fondement pour donner droit *de plano* à la protection consulaire. Il faut encore que l'agent dont l'appui est invoqué reconnaisse que la plainte repose sur une base légale, et que la justice ou l'équité militent en sa faveur autant que la saine morale. Ne pas subordonner les démarches qu'on attend de lui à ce contrôle préalable, serait pour un consul manquer à la prudente réserve que sa position commande, nuire au but même de sa mission officielle, et s'exposer enfin à compromettre l'estime et la considération personnelle dont il doit avant tout chercher à s'entourer.

Nous pensons aussi que lorsqu'une réclamation particulière qui leur est déférée a pour origine des actes contraires à la bonne foi et aux lois du pays de leur résidence, les agents accompliraient imparfaitement la tâche qui leur est imposée s'ils se bornaient à refuser leur concours pour en assurer la solution : leur devoir est plus noble, plus élevé, et ils ne doivent pas hésiter à user de leur influence morale et même de leur pouvoir coërcitif dans les contrées où la loi les en investit, pour combattre des écarts nuisibles aux intérêts politiques et commerciaux de leur pays (1).

6. — De l'expulsion des étrangers.

Si le droit de pénétrer, de voyager, de résider à titre

(1) Instruction générale du 8 août 1814.

temporaire et de s'établir définitivement dans les contrées étrangères est partout de nos jours acquis aux Français, ce n'est, comme nous l'avons dit plus haut, que sous la réserve expresse de se conformer aux lois territoriales, de tenir une conduite prudente et régulière, et de ne prendre aucune part aux troubles ou aux affaires politiques du pays qui leur a offert l'hospitalité. Ceux qui, sous l'un ou l'autre de ces rapports, manqueraient aux devoirs que leur impose leur qualité d'étrangers, ne pourraient donc s'en prendre qu'à eux-mêmes si le gouvernement du pays dans lequel ils se trouvent, usant des droits et du pouvoir souverain qui lui appartiennent, venait à les expulser de son territoire. Le rôle du consul, après s'être assuré que l'acte d'expulsion n'a rien d'arbitraire, et repose, au contraire, soit sur une sentence judiciaire, soit sur une mesure de haute police ou sur des exigences politiques dûment justifiées, se borne à provoquer dans l'exécution tous les adoucissements et ménagements que peuvent réclamer les intérêts de l'expulsé (1).

Ces principes généraux, qui s'accordent avec ceux qu'a sanctionnés parmi nous la loi du 3 décembre 1849, sont ceux que les consuls doivent prendre pour règle de conduite lorsqu'un de leurs nationaux se trouve, par force majeure, obligé de quitter le pays de leur résidence.

Mais si l'expulsion était reconnue constituer un abus de pouvoir ou même une infraction au texte formel de nos traités, le consul serait tenu de couvrir de sa protection le Français qui en aurait été victime ; et s'il était impuissant à faire revenir l'autorité territoriale sur sa décision, il aurait immédiatement à en rendre compte au ministre des affaires étrangères sous le timbre de la direction politique, et à mettre au besoin le gouvernement de l'Empereur en mesure de provoquer les satisfactions qui pourraient légitimement être dues.

(1) Vattel, *Droit des gens*, livre II, § 101.

SECTION III.

Du droit à la protection française en pays étranger et du respect dû par les Français à l'autorité consulaire.

1. — Preuve de la nationalité.

Tous les Français ont un droit égal à la protection consulaire en pays étranger ; mais aucun d'eux ne peut la réclamer qu'après s'être mis par lui-même en mesure d'administrer la preuve de sa qualité de citoyen français. Toute dérogation à ce principe serait un abus préjudiciable aux intérêts mêmes que les consuls sont appelés à protéger et à défendre.

Le passeport dont doit être porteur tout Français qui se rend à l'étranger est le titre le plus habituellement présenté aux consuls par nos nationaux pour justifier de leur qualité. Nos lois prescrivent même à tout Français arrivant à l'étranger de soumettre cette pièce au visa des agents du gouvernement, afin de s'assurer leur protection (1). Dans beaucoup de résidences, et particulièrement dans les échelles du Levant et de Barbarie, ces passeports sont conservés en chancellerie, et ne sont rendus aux déposants que lorsqu'ils les requièrent pour quitter le pays.

De cette disposition il ne faut cependant pas induire qu'un consul serait fondé à dénier sa protection au Français qui n'aurait pas réclamé en chancellerie le visa de son passeport ; mais si l'absence de ce visa avait entraîné quelque inconvénient, la responsabilité n'en pourrait peser que sur celui qui, par sa négligence, se serait momentanément privé de l'appui de l'agent de son gouvernement (2).

A défaut de passeport délivré par une autorité française,

(1) Ordonnance du 25 octobre 1833, art. 2.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 4 novembre 1833.

nos nationaux peuvent encore se faire reconnaître comme tels en présentant aux consuls soit un acte de naissance ou de mariage, soit un congé de libération du service, ou toute autre pièce authentique, telle, par exemple, qu'un certificat d'immatriculation dans une autre résidence consulaire.

2. — Obéissance due aux consuls.

Les provisions de l'Empereur, en vertu desquelles les consuls exercent leurs fonctions, enjoignent aux navigateurs, commerçants et autres sujets français, de les reconnaître et de leur obéir.

L'autorité consulaire ainsi proclamée est sans doute incontestable en droit ; mais il faut bien reconnaître qu'en fait elle est privée de tout moyen coërcitif.

Le droit de haute police, confié autrefois à tous les consuls sur leurs nationaux, n'existe plus aujourd'hui qu'en Levant et en Barbarie (1), les principes de liberté qui forment la base de notre droit civil s'opposant d'ailleurs à ce qu'un consul donne des ordres à ses nationaux relativement à leurs actes personnels. Ce n'est donc pas dans ce sens que l'obéissance due aux consuls doit être entendue ; les Français ne leur sont soumis que relativement aux lois à l'exécution desquelles ils sont préposés. Aussi, plus est grande, selon les circonstances et les pays, l'autorité confiée aux consuls sur leurs nationaux, plus ces agents doivent apporter de sagesse et de modération dans son exercice, en fondant le respect et l'obéissance qui leur sont dûs bien plus sur la confiance et l'estime personnelles qu'ils doivent inspirer que sur leur seule qualité officielle.

(1) Ordonnance d'août 1681, livre I, titre 9, art. 15. — Instruction du 29 novembre 1833.

3. — De la répression du délit d'outrage commis par un Français contre un consul.

Ici se présente une question importante : si un Français manquait à l'étranger au respect dû au consul, s'il lui manquait publiquement, et allait jusqu'à l'outrager à raison ou dans l'exercice de ses fonctions, quel serait le tribunal compétent pour connaître de ce délit, prévu par les articles 222 à 233 du Code pénal ?

Ce genre de délit rentrant dans la sanction d'une loi française dont l'application ne peut appartenir à l'autorité judiciaire étrangère, c'est évidemment aux tribunaux français que revient le droit de statuer soit sur la plainte du consul, soit d'office s'il n'y a pas eu de plainte.

Toutefois, si l'autorité territoriale informée du fait voulait intervenir pour protéger et faire respecter l'agent accrédité d'une puissance amie, nul doute qu'elle ne fût fondée à punir le délinquant par mesure administrative et même par voie judiciaire si la loi du pays le comporte.

Quant à la compétence des tribunaux français, elle peut, il est vrai, soulever cette objection, qu'en principe un simple délit commis hors du territoire français ne donne pas ouverture à l'action publique devant nos tribunaux. Mais il nous semble que cette objection, plus spécieuse que juste, tombe devant l'étude approfondie de la question.

En effet, les fonctions des consuls ont cela de particulier que les actes de ces agents, et notamment ceux d'administration et de juridiction, s'accomplissant tous hors de notre territoire, les délits d'outrage et de violence dans l'exercice de leurs fonctions ne peuvent être commis envers eux qu'à l'étranger. Or, à moins de vouloir placer les consuls en dehors du droit commun acquis à tous les fonctionnaires publics français, il faut bien admettre que la seule circonstance de la perpétration sur un territoire étranger du délit commis à

leur égard ne saurait mettre obstacle à ce qu'il soit réprimé en France.

D'un autre côté, la fiction de l'exterritorialité, en vertu de laquelle les agents diplomatiques et consulaires sont censés n'avoir pas quitté le territoire de la nation qu'ils représentent, peut faire considérer l'outrage dont ils ont été l'objet comme ayant été accompli en France même et comme tombant à ce titre sous l'application directe de nos lois.

Cette question a, du reste, récemment été jugée et décidée dans ce sens par un arrêt de la cour de l'île de la Réunion, qui a appliqué les articles 222 et 223 du Code pénal à un Français coupable d'outrages envers un consul de France dans l'exercice de ses fonctions (1).

Il est à peine besoin d'ajouter qu'en Levant et en Barbarie les consuls sont armés de pouvoirs judiciaires suffisants pour faire réprimer sur les lieux, dans la forme déterminée par la loi du 28 mai 1836, les délits dont un Français se serait rendu coupable à leur égard.

SECTION IV.

Des conditions spéciales de la résidence des Français en Levant et en Barbarie.

1. — Des anciens règlements sur la résidence des Français en Levant.

Quoique depuis quelques années les conditions de la résidence des Français dans les échelles du Levant et de Barbarie aient été tellement modifiées qu'il ne subsiste presque plus rien de l'ancienne législation à cet égard, nous devons néanmoins nous en occuper dans une section spéciale, surtout à cause du droit de haute police qui dans ces pays est conféré aux consuls sur leurs nationaux, et des quelques rè-

(1) Arrêt de la cour de l'île de la Réunion du 30 août 1849.

gles exceptionnelles au droit commun qui y régissent encore l'établissement et la résidence des Français.

Les anciens règlements sur le commerce du Levant et de la Barbarie appartiennent à un époque où les Français avaient seuls dans ces contrées des établissements permanents, alors que le commerce des échelles avec l'Europe était presque exclusivement renfermé dans ces établissements, sortes de colonies dont Marseille pouvait être considérée comme la métropole.

Le régime légal avait naturellement pour objet le maintien de cet état de choses. Conserver intacts nos priviléges, soustraire notre commerce à la concurrence, réunir en un seul corps tous les Français du Levant, et les soumettre à une même impulsion, tel était son but. Aucun commerçant ne pouvait s'établir dans les échelles sans l'autorisation de la chambre de commerce de Marseille, et sans avoir préalablement fourni un cautionnement qui variait de quarante à soixante mille francs; aucun artisan ne pouvait y aller exercer sa profession sans qu'un acte passé au consulat de la résidence où il avait l'intention de se fixer constatât que le corps de la nation se soumettait à être sa caution ; enfin les personnes mêmes que le seul désir de visiter ces pays pouvait y attirer n'en recevaient l'autorisation qu'après une enquête préventive sur leur moralité et le véritable but de leur voyage (1).

Mais les progrès naturels du commerce, la concurrence des autres peuples, les événements qui ont tantôt rompu, tantôt altéré nos relations avec la Porte, les changements survenus dans l'état politique du Levant, tout s'était réuni pour modifier ce régime de restrictions et de priviléges (2). Aussi, en 1835, le gouvernement d'alors ayant soumis ces dispositions exceptionnelles à un nouvel examen, reconnut-il sans peine que l'autorisation préalable et le cautionnement

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre II, art. 1 à 9. — Arrêté du 4 messidor an XI, art. 1 à 7.

(2) Rapport du ministre du commerce au roi, du 18 avril 1835.

n'étaient plus qu'une formalité contraire à nos principes de liberté commerciale, et qui ne pouvait, en favorisant leurs rivaux étrangers, qu'éloigner les Français du commerce dans les échelles. Cette double formalité fut en conséquence abolie par une ordonnance dont les dispositions avaient été concertées entre les deux départements des affaires étrangères et du commerce, et qui fit, en même temps, cesser la perception de l'ancien droit dit *de consulat* qui frappait à leur entrée à Marseille les marchandises originaires du Levant (1).

Notre ancienne législation contenait encore une série de dispositions exceptionnelles sur le commerce dans les contrées musulmanes, qui n'ont été abrogées par aucun texte de loi, mais qui n'en sont pas moins considérées comme tombées en désuétude et comme ayant perdu toute force obligatoire. De ce nombre sont notamment celles relatives à l'emploi exclusif du pavillon français par nos nationaux à la police du commerce des draps, etc. (2).

2. — Délivrance des passeports pour le Levant.

Nos relations commerciales avec le Levant sont aujourd'hui placées dans les mêmes conditions que notre commerce avec les autres pays. Cependant la sûreté de nos nationaux, l'intérêt du commerce, celui même de l'État exigeaient que des précautions spéciales fussent prises pour que cette liberté introduite dans nos relations avec le Levant ne dégénérât pas en un abus d'autant plus dangereux que l'on sait avec quelle facilité les désordres et les écarts d'un seul particulier peuvent, dans ces contrées, devenir la cause de vexations et d'avanies pour tous les étrangers. Le gouvernement ne pouvant en conséquence ouvrir les échelles au libre accès des personnes privées de toutes ressources, ou dont la mau-

(1) Ordonnance du 18 avril 1835, art. 1, 2 et 4.
(2) Ordonnances des 4 août 1688, 16 juin 1689, 10 juillet 1719, 3 mars 1781, titre III, art. 2 et 16, et 20 février 1815, art. 2, 7 et 28.

vaise conduite pourrait y être nuisible au maintien du bon ordre, a décidé que les passeports des Français qui voudraient se rendre en Levant ou en Barbarie continueraient, comme sous l'empire de l'ancienne législation, à ne leur être délivrés, après informations recueillies sur leur compte, que par les préfets pour les départements des Bouches-du-Rhône et de l'Hérault, par le ministre des affaires étrangères pour le reste du territoire, et par les consuls pour les Français établis dans leur résidence (1).

Par une conséquence forcée de cette même réserve et de ces sages précautions, l'admission de tout Français dans une échelle a été impérieusement subordonnée à la production d'un passeport régulier, et quiconque serait dépourvu de ce titre devrait être contraint par le consul à repasser immédiatement en France (2).

3. — De la police des échelles.

Les conditions toutes particulières que les traités ou des usages traditionnels ayant presque acquis force de loi ont faites aux étrangers et aux populations chrétiennes disséminés dans les contrées musulmanes, exigeaient impérieusement la concentration entre les mains des consuls de certains droits de police et de surveillance à l'égard de leurs nationaux; rien n'a été changé sur ce point dans les dispositions consacrées par les anciennes ordonnances sur l'établissement des Français en Levant: nous en ferons ressortir l'esprit en peu de mots.

L'ordonnance de 1781, dont le titre II réglemente et sanctionne le pouvoir exceptionnel de répression attribué aux consuls en Orient et en Barbarie, recommande tout d'abord aux Français établis dans les pays musulmans d'être réservés dans leur conduite, sous peine de punition exemplaire contre

(1) Circulaires des affaires étrangères des 30 mai 1835 et 23 février 1843.
(2) Arrêt du 4 messidor an XI, art. 9.

ceux qui compromettraient la tranquillité de la nation et troubleraient l'ordre public. Elle leur interdit aussi, à moins d'autorisation expresse du consul, de se réunir en assemblées sous quelque prétexte que ce soit ; de visiter seuls les autorités du pays ; de se marier sans l'agrément préalable du gouvernement ; d'adopter le costume musulman ; de se livrer aux jeux de hasard ; d'entreprendre certaines spéculations, telles que le fermage des impôts publics, etc., le tout sous peine d'être renvoyés en France, ou tout au moins condamnés à l'amende (1).

En dehors de ces prescriptions générales, résultant des anciens édits, il en est d'autres qui découlent du règlement particulier de police fait pour chaque échelle par le consul, et auquel tous les Français sont également tenus de se conformer (2).

La possession d'immeubles dans les domaines du Grand Seigneur était défendue autrefois à tous les Français de la manière la plus absolue (3). Il fut dérogé à cette prohibition par l'ordonnance de 1781, qui autorisa nos nationaux à acquérir les propriétés nécessaires pour leur logement et pour leurs effets et marchandises (4). Le maintien de cette disposition exceptionnelle pourrait difficilement se justifier aujourd'hui, et nous pensons qu'en présence des progrès que la civilisation a faits dans l'empire ottoman et des changements réalisés dans sa législation, les Français, libres désormais de s'établir dans les échelles et d'y commercer comme partout ailleurs, doivent également pouvoir y posséder des immeubles et des biens-fonds, à la seule exception des édifices publics, bateaux, etc. (5), dont la propriété ou l'exploitation serait de nature à les placer sous la dépendance trop directe de l'autorité territoriale.

Aucun Français établi en Levant ne peut quitter le lieu de

(1) Ordonnance du 3 mars 1871, titre II, art. 24, 25, 32, 33, 34 et 40.
(2) Loi du 28 mai 1836, art. 75.
(3) Ordonnance du 6 juillet 1749.
(4) Id. du 3 mars 1781, titre II, art. 26.
(5) Id. Id., titre II, art. 30.

sa résidence sans un passeport du consul, qui est toujours libre de le refuser; cette règle, qui découle du régime particulier sous lequel nos nationaux sont placés pour la juridiction, a pour objet d'empêcher que les débiteurs de mauvaise foi ne cherchent à se soustraire par leur éloignement aux obligations pécuniaires ou autres qu'ils auraient contractées dans le pays.

Tout Français qui, pour échapper à l'autorité consulaire, se mettrait sous la protection de l'agent d'une autre puissance, se rendrait coupable de désobéissance, et pourrait être renvoyé en France (1).

4. — Expulsion et renvoi des Français en France.

Cette peine de l'expulsion des échelles et du renvoi en France par mesure de haute police et sans jugement des individus dont la conduite ferait naître de justes sujets de plainte et serait de nature à compromettre nos intérêts politiques ou commerciaux, est en quelque sorte la seule sanction pénale attachée à la non-exécution des ordonnances qui déterminent les conditions de la résidence des Français en Levant et en Barbarie.

Lors de la discussion par nos assemblées parlementaires de la loi du 28 mai 1836 sur la poursuite et la répression des contraventions, délits et crimes commis par les Français en Levant et en Barbarie, la question de savoir si ce pouvoir exceptionnel, anciennement attribué aux consuls et rappelé par l'édit de 1778, devait être maintenu, fut longuement et solennellement traitée.

L'édit de 1778 ne se bornait pas, en effet, à consacrer d'une manière abstraite le droit d'expulsion conféré aux consuls; il établissait encore que les Français ainsi renvoyés en France seraient remis dans le port d'arrivée à l'autorité maritime, qui les ferait détenir jusqu'à ce qu'elle eût reçu

(1) Edit de juin 1778, art. 82.

les ordres du gouvernement. Cette dernière prescription surtout parut aux meilleurs esprits incompatible avec les principes de notre droit constitutionnel, et d'autant plus difficile à conserver que les faits de mauvaise conduite et d'intrigues d'un Français à l'étranger ne sont punissables par aucune loi pénale.

Voici, du reste, comment se trouvent résumées les explications relatives aux articles 82 et 83 de l'édit de 1778 dans le rapport fait à la chambre des députés sur le projet de loi dont il s'agit :

« L'article dont nous venons de parler plus spécialement, et qui est le quatre-vingt-deuxième de l'édit, autorise les consuls à faire embarquer tout Français qui, par sa mauvaise conduite et par ses intrigues, pourrait être nuisible au bien général. En 1826 on avait demandé l'abrogation de cet article et du suivant, qui prescrit les mesures à prendre au moment de leur débarquement en France envers les Français expulsés.

« Répondant à cette demande, le ministre de la justice convint que l'article 83 ne pourrait plus s'exécuter. Mais quant à l'article 82, dit-il, cette exception au droit commun, fondée sur la loi, et contre laquelle aucune réclamation ne s'est élevée jusqu'à ce jour, est indispensable au salut des échelles dans un pays dont le gouvernement se porte si facilement à faire retomber la faute d'un seul sur la totalité des nationaux, et où le fait le plus léger, s'il n'était suivi d'une prompte répression, pourrait entraîner à l'instant même une avanie générale.

« Ces sages réflexions n'ont pas permis d'insister ; elles n'ont aujourd'hui rien perdu de leur force, et nous ne pouvons dès lors demander une réforme qu'on a eu raison de ne pas nous proposer (1). »

Ces conclusions furent adoptées, et la loi a maintenu par sa disposition finale le droit des consuls à expulser de leur

(1) Rapport de M. Parant à la chambre des députés, *Moniteur* du 20 février 1836.

échelle les Français coupables d'intrigues ou de mauvaise conduite (1). Ce droit, qu'une loi spéciale pourrait seule abroger, subsiste donc intact, et l'on peut d'autant plus se flatter qu'il n'y sera porté aucune atteinte que, ainsi que nous l'expliquerons aux chapitres 3 et 4 du livre VIII, deux lois spéciales rendues en 1852 et en 1853 l'ont consacré de nouveau en faveur des consuls de France en Chine, dans l'Imanat de Mascate, en Perse et à Siam.

Du reste, toutes les fois qu'un consul use des pouvoirs dont il est armé, son devoir est de rendre au ministre des affaires étrangères, sous le timbre de la direction politique ou de la direction commerciale, suivant qu'il s'agit d'une question politique ou d'une question de simple administration consulaire, un compte exact et circonstancié des faits et des motifs qui l'y ont déterminé.

SECTION V.

Des corps de nation en Levant et en Barbarie.

1. — De la nation.

On appelle *nation* le corps des Français groupés dans chaque échelle à l'entour du consul. Anciennement, la nation avait en tout pays de consulat son organisation particulière ; elle nommait des députés pour la représenter, et se réunissait en assemblées délibérantes, soit pour répondre à des demandes d'informations adressées au consul par le gouvernement, soit pour provoquer ou prendre d'urgence les mesures nécessaires à la protection du commerce français.

Depuis fort longtemps cette organisation en corps de nation n'existe plus en pays de chrétienté, et ce n'est qu'en Levant et en Barbarie qu'elle a été maintenue par l'ordonnance de 1781. Mais là encore, sous la double influence des

(1) Loi du 28 mai 1836, art. 82.

incontestables progrès de la civilisation et de la modification radicale des conditions de la résidence de nos nationaux, elle tend tous les jours à s'affaiblir et même à disparaître. Les nouveaux règlements sur les consulats, en restreignant sensiblement la compétence et les fonctions des députés de la nation, n'ont pas peu contribué non plus à amener sur plusieurs points leur disparition, et ce n'est plus aujourd'hui que dans les grands centres de commerce où la colonie française présente une masse compacte, comme à Constantinople, à Smyrne, à Alexandrie, que nos nationaux forment encore un corps de nation particulier.

C'est cependant une institution éminemment utile que celle de cette espèce de régime municipal donné à nos établissements du Levant par la réunion des assemblées nationales et par l'élection que font ces assemblées de députés chargés d'étudier et de discuter sur place les intérêts de la communauté.

Là où les circonstances locales ont permis de la conserver, les consuls doivent, dans la forme prévue par l'ordonnance de 1781, chercher à lui faire produire les résultats avantageux qu'on peut encore s'en promettre en maintenant à cette institution la régularité et la consistance qu'elle doit avoir, et en provoquant, toutes les fois qu'il y a lieu, les délibérations des assemblées sur les questions d'intérêt général pour le commerce de leur résidence.

2. — Tenue des assemblées nationales.

Les assemblées de la nation ont lieu toutes les fois que le consul le juge convenable ou qu'il en est sollicité par la nation elle-même (1).

Tous les Français, négociants et autres, convoqués aux assemblées nationales, et qui n'ont pas d'excuse jugée valable par le consul pour s'en dispenser, sont tenus de s'y rendre

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre II, art. 41 et 42.

sous peine de 10 francs d'amende, applicables autrefois à la rédemption des captifs, et aujourd'hui aux pauvres de l'échelle.

Les assemblées ordinaires sont composées des négociants établis dans l'échelle, et il n'y est admis qu'un seul associé d'une maison : le failli ne peut y prendre part. Dans les cas extraordinaires, les consuls peuvent y appeler les capitaines et autres personnes qu'ils jugent convenable (1).

Les assemblées se tiennent au consulat (2). L'impartialité et le plus grand esprit de justice doivent diriger les consuls dans la tenue des assemblées nationales, dont la présidence et la police leur sont dévolues de plein droit; ils n'y ont pas voix délibérative, et, pour laisser aux délibérants toute la liberté dont ils doivent jouir, les ordonnances leur défendent de faire pressentir le parti pour lequel ils penchent.

La liberté de discussion ne doit cependant pas dégénérer en abus ; il est interdit, en conséquence, aux assemblées de s'occuper d'intérêts ou d'affaires autres que celles que les consuls défèrent à leur appréciation, et surtout de discuter sur des matières politiques, quelle qu'en soit la nature; toute infraction à cet égard, toute délibération contraire aux lois, édits, ordonnances et règlements particuliers des échelles, ou de nature à compromettre les intérêts nationaux, mettrait le consul dans l'obligation d'user du droit qui lui appartient de rompre immédiatement l'assemblée (3).

Le drogman-chancelier remplit les fonctions de secrétaire, et dresse de chaque réunion un procès-verbal qui doit être signé par tous ceux qui y ont assisté (4).

L'ordonnance prescrit en outre que tous les procès-verbaux des assemblées soient inscrits les uns à la suite des autres sur un registre coté et paraphé par le consul, et spécial aux délibérations de la nation.

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre II, art. 43, 44 et 45.
(2) Id. Id., titre II, art. 46.
(3) Instruction du 6 mai 1781.
(4) Ordonnance du 3 mars 1781, titre II, art. 47.

3. — Élection des députés.

Le 1er décembre de chaque année, la nation procède dans une assemblée spéciale, et toujours sous la présidence du consul, à l'élection du ou des députés qui doivent entrer en fonctions au 1er janvier suivant. L'élection a lieu au scrutin. Il est interdit aux consuls de proposer aucun négociant pour être élu député : ils doivent à cet égard laisser une complète liberté aux électeurs ; seulement, en cas de partage entre deux ou plusieurs négociants, ils décident ce partage en faveur de celui qu'ils jugent le plus capable. Dans les échelles où la nation est composée de six établissements, il doit y avoir toujours deux députés dont l'exercice dure deux ans. Il n'en est élu qu'un chaque année, de sorte que le plus ancien devienne premier député, et que le second le remplace en cette qualité l'année suivante. Dans les échelles où la nation se compose de moins de six négociants, il n'y a qu'un député, qui est remplacé tous les ans. En cas de mort ou de retour en France d'un député en exercice, il est procédé à son remplacement immédiat. Aucun député n'est rééligible que deux ans après être sorti d'exercice, à moins que sur l'échelle il n'y ait pas d'autre sujet éligible. Lorsqu'un négociant s'est élu lui-même député ou s'est servi de moyens illicites pour assurer son élection, il doit être exclu pour toujours de la députation (1).

L'ordonnance de 1781, après n'avoir admis aux assemblées de la nation que les notables, c'est-à-dire les négociants chefs d'établissement, ne pouvait conférer la qualité d'éligible à d'autres qu'à ces mêmes notables : elle exige même qu'ils aient vingt-cinq ans accomplis (2).

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre II, art. 49, 52, 53, 54, 55, 56 et 57.
(2) Id. Id., titre II, art. 50.

4. — Fonctions et rang des députés.

Les fonctions de député de la nation étaient autrefois plus importantes qu'elles ne le sont aujourd'hui, et les ordonnances de 1833 les ont considérablement amoindries. Le plus ancien devait jadis remplacer le consul quand le consulat venait à vaquer ; cette disposition a été abrogée, et le droit de substitution appartient aujourd'hui à l'officier le plus élevé en grade de la résidence. Nous pensons toutefois, qu'en l'absence de toute personne désignée par les règlements ou par le chef de l'établissement consulaire, le premier député se trouverait encore naturellement appelé à remplir la vacance.

Les députés avaient le maniement des deniers nationaux et étaient les trésoriers de la nation ; les recettes spéciales qu'ils administraient n'existent plus aujourd'hui, depuis qu'il n'y a plus d'autre perception que celle des droits de chancellerie, dont le drogman-chancelier est seul comptable sous le contrôle du consul. Enfin, les Français de conduite et de vie scandaleuses ne pouvaient être expulsés que de l'avis des députés ; ceux-ci rendaient avec le consul les jugements civils et criminels, et le plus ancien d'entre eux cotait même et paraphait avec le consul les registres du chancelier.

Toutes ces dispositions ont été abrogées par l'édit de 1781 en ce qui concerne la tenue des registres de chancellerie, et par la loi de 1836 pour ce qui est relatif à l'exercice de la juridiction.

Le rôle des députés se borne donc aujourd'hui à veiller, sous le contrôle direct du consul, aux intérêts du commerce français dans l'échelle, à provoquer la réunion des assemblées de la nation lorsqu'ils le croient nécessaire, et à donner au consul leur avis officieux sur les matières commerciales, sur les questions de tarif, et sur tous les objets autres que ceux ayant trait à la politique qui peuvent intéresser le corps de la nation (1). Quelque restreintes qu'elles soient,

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre II, art. 58.

ces fonctions ont encore leur degré d'utilité lorsqu'elles sont convenablement remplies.

Dans les visites officielles, et généralement dans toutes les cérémonies publiques où le consul est accompagné de la nation, les députés prennent rang immédiatement après lui et marchent à la tête de la nation (1).

CHAPITRE II.

DE LA PROTECTION FRANÇAISE A L'ÉTRANGER.

SECTION I.

De la jouissance et de la perte de la qualité de Français.

I. — De la qualité de Français.

La qualité de Français résulte du fait de la naissance ou du bienfait de la loi. Les individus nés en France ou en pays étranger d'un Français qui n'a pas perdu cette qualité sont Français par droit de naissance ; ceux qui, après avoir rempli plusieurs formalités, dont la principale est la résidence en France pendant dix années avec autorisation, obtiennent de l'Empereur des lettres de naturalisation, sont Français par le bienfait de la loi.

La qualité de Français peut encore être acquise par l'individu né en France d'un étranger, s'il la réclame dans l'année qui suit sa majorité, pourvu que, dans le cas où il réside en France, il déclare que son intention est d'y fixer son domicile, et que, dans le cas où il résiderait en pays étranger, il fasse sa soumission de fixer en France son domicile, et qu'il l'y établisse dans l'année à compter de l'acte de soumis-

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre Ier, art. 148.

sion. Cette disposition est applicable aux enfants de l'étranger naturalisé, quoique nés en pays étranger, s'ils étaient mineurs lors de la naturalisation de leur père. A l'égard des enfants nés en France ou à l'étranger qui étaient majeurs à cette même époque, la disposition leur est applicable dans l'année qui suit celle de ladite naturalisation.

L'enfant né en France d'un étranger est Français de plein droit quand cet étranger y est né lui-même, à moins que, dans l'année qui suit sa majorité, il ne réclame la qualité d'étranger par une déclaration faite soit devant l'autorité municipale du lieu de sa résidence, soit devant l'agent diplomatique ou consulaire accrédité en France par le gouvernement de son pays (1). L'enfant né à l'étranger d'un individu qui a perdu cette qualité peut également recouvrer la nationalité française en remplissant les mêmes formalités ; seulement il le peut toujours et à tout âge : c'est une faveur spéciale que la loi lui accorde (2). Dans tous les cas, du reste, où la loi dit *l'enfant né d'un Français,* elle ne distingue pas s'il y a eu mariage ou non ; ainsi l'enfant né en pays étranger d'un père français qui le reconnaîtrait et d'une mère inconnue, ou d'une mère française et d'un père inconnu, est Français.

Les déclarations de l'étranger devenant Français, ou plutôt réclamant cette qualité, sont faites en France à la municipalité du lieu où il veut établir son domicile (3). Aucune loi ne détermine les formes dans lesquelles doit avoir lieu la soumission de celui qui se trouve au moment de sa majorité hors du territoire de l'Empire, ni l'autorité compétente pour la recevoir. Il nous semble que celle-ci ne saurait être autre que l'autorité consulaire.

Enfin, l'étrangère qui épouse un Français suit la condition de son mari (4) : elle est naturalisée de plein droit par son mariage.

(1) Loi du 7 février 1851.
(2) Code Napoléon, art. 9 et 10.
(3) Id., art. 104.
(4) Id., art. 12.

2. — Perte de la qualité de Français.

La qualité de Français se perd : 1° par la naturalisation acquise en pays étranger ; 2° par l'acceptation non autorisée par le chef du pouvoir exécutif de fonctions publiques conférées par un gouvernement étranger ; 3° par tout établissement, autre qu'un établissement de commerce, fait en pays étranger sans esprit de retour (1).

3. — Naturalisation en pays étranger.

La naturalisation en pays étranger, même du consentement et avec l'autorisation de l'Empereur, fait-elle perdre la qualité de Français? Cette question, importante par l'application qui peut en être faite dans les discussions qui se rattachent au statut personnel des Français à l'étranger, a été depuis longtemps résolue dans un sens affirmatif. Personne, en effet, ne peut avoir deux patries, et les décrets des 6 avril 1809 et 26 août 1811, concernant les Français naturalisés en pays étranger, n'ont modifié en rien les dispositions du Code Napoléon : le dernier de ces décrets statue que le Français naturalisé en pays étranger avec l'autorisation de l'Empereur, conserve le droit de posséder et de succéder en France. Mais ces prescriptions sont sans application aujourd'hui, car le droit de propriété n'est dénié à personne, et la loi du 14 juillet 1819, en abolissant les droits d'aubaine et de détraction, a étendu à tous les étrangers la faculté de transmettre leurs biens et de succéder. Ce même décret prononce la confiscation des biens du Français qui se naturalise en pays étranger sans l'autorisation préalable du gouvernement ; mais on sait que la confiscation des biens a été abolie par la charte de 1814. Il n'y a donc pas lieu de s'attacher aux conditions dans lesquelles

(1) Code Napoléon, art. 17.

s'est opérée la naturalisation à l'étranger : elle ôte dans tous les cas à celui qui l'a obtenue le droit d'invoquer sa qualité de Français.

Mais en matière de naturalisation il faut essentiellement distinguer le fait en lui-même, lorsqu'il est positif et constant, de tous les autres actes par lesquels un Français obtiendrait à l'étranger la jouissance de certains droits civils : le Français qui n'aurait obtenu à l'étranger qu'une naturalisation imparfaite ne pourrait donc être considéré comme ayant perdu sa nationalité d'origine. C'est là un point de droit d'autant plus important à bien établir, que le consul qui refuserait sa protection à un Français qui n'aurait pas réellement encouru la perte de sa nationalité, commettrait un abus de pouvoir, un véritable déni de justice. Ainsi, par exemple, la naturalisation ne peut être conférée en Angleterre que par un acte du parlement en présence duquel l'individu naturalisé doit prêter le serment *of allegiance and supremacy;* cependant le souverain peut octroyer directement aux étrangers des lettres patentes qui leur confèrent le droit de transmettre leurs biens, soit *ab intestat*, soit par donation ou testament. Ce n'est pas une naturalisation véritable que confèrent ces lettres, ce n'est qu'une *denization*, parce qu'elles n'attribuent à celui qui les obtient aucun des droits politiques qui appartiennent aux citoyens anglais, et ne confèrent que la jouissance de certains droits civils. Cette naturalisation incomplète n'entraîne donc point la perte de la qualité de Français (1).

Les droits de bourgeoisie, indispensables dans certaines villes pour exercer le commerce ou certains actes de commerce, fournissent un autre exemple de naturalisation imparfaite, dans tous les cas où leur obtention n'a pas été accompagnée d'un serment de *sujétion*.

(1) Arrêt de la cour de cassation du 19 janvier 1819.

4. — Acceptation de fonctions publiques.

L'abdication tacite de la patrie a lieu par l'acceptation à l'étranger, sans l'autorisation du gouvernement français, de fonctions publiques. Cette restriction, d'après laquelle l'exercice de fonctions publiques en pays étranger par un Français n'entraîne la perte de sa nationalité qu'autant qu'elle n'a pas été autorisée par l'Empereur, est fondée sur les considérations politiques les plus justes. Si la France n'a pu vouloir priver ses citoyens du droit de porter leurs talents à l'étranger, d'aider ses alliés de leurs lumières ou de leur expérience, elle a pu exiger, d'un autre côté, qu'ils ne le fissent pas clandestinement et dans un but caché, qui pourrait être contraire aux intérêts de la patrie ou incompatible avec la fidélité et la subordination dues par chaque individu à son propre gouvernement.

Du reste, les seules fonctions exercées chez l'étranger, et pour lesquelles l'autorisation préalable de l'Empereur est nécessaire, sont, comme l'établit le Code Napoléon, les fonctions administratives et politiques. On a demandé à ce sujet si toutes les fonctions se rattachant au service d'un gouvernement, quoique n'étant pas directement conférées par ce même gouvernement, telles, par exemple, que le travail dans les bureaux d'une administration publique, rentraient dans la prohibition portée par la loi, et le conseil d'État a été d'avis qu'aucune fonction dans une administration publique étrangère ne pouvait être acceptée par un Français qu'après autorisation expresse (1).

Quant aux fonctions dites libérales, telles que celles d'avocat, de médecin, de professeur, etc., auxquelles on peut se livrer sans que l'on soit, en les exerçant, aucunement lié au gouvernement, ce ne sont pas des fonctions publiques dans le sens que la loi attache à ce mot (2). Il en serait au-

(1) Avis du conseil d'État des 14-21 janvier 1812.
(2) Arrêt de la cour de Montpellier du 12 janvier 1826.

trement si l'on exerçait la profession de médecin dans un hôpital étranger ou de professeur dans une Faculté étrangère, surtout si un titre officiel entraînant une assimilation complète aux fonctionnaires publics du pays y était attaché.

Quoique cette exception ne se rattache qu'indirectement au sujet que nous traitons, nous rappellerons ici qu'une décision ministérielle du 28 vendémiaire an XI porte que l'acceptation du titre de consul d'une puissance étrangère en France ne fait pas perdre la qualité de Français. Cette décision est, il est vrai, antérieure à la publication du Code Napoléon ; mais sa solution doit être la même aujourd'hui, à raison de la nature spéciale des fonctions consulaires, qui, n'éloignant pas d'ailleurs de leur patrie ceux qui les acceptent, les laissent ainsi dans la dépendance des lois de l'Empire. Mais, par la même raison, cette exception ne peut s'étendre aux Français résidant à l'étranger ; pour ceux-là l'acceptation du titre de consul d'une puissance tierce entraînerait la perte de leur nationalité si elle n'avait pas été précédée de l'autorisation expresse de l'Empereur.

5. — Service militaire à l'étranger.

L'autorisation préalable du gouvernement, toujours nécessaire pour l'acceptation de fonctions publiques étrangères, est plus indispensable encore lorsqu'il s'agit d'entrer au service militaire étranger. Dans ce cas, en effet, le Français peut éventuellement se trouver placé dans une position hostile à l'égard de son pays, et c'est avec raison que la loi traite celui qui sert à l'étranger sans autorisation plus défavorablement que tous les autres Français devenus étrangers, en ne lui accordant la faculté de rentrer en France qu'avec la permission de l'Empereur, et en subordonnant pour lui la récupération de la qualité de Français à l'accomplissement des conditions imposées à l'étranger d'origine pour devenir sujet Français, sans préjudice, bien entendu, des peines édictées contre celui qui aurait porté les

armes contre sa patrie, et qui y rentrerait sans permission (1). Il s'ensuit qu'un consul ne doit pas, sans autorisation spéciale, délivrer ou viser un passeport pour faciliter sa rentrée en France à un Français qui s'est ainsi dénationalisé.

6. — Établissement sans esprit de retour.

Il serait difficile de définir ce que le législateur a entendu par établissement fait en pays étranger sans esprit de retour; ce n'est donc que d'après les circonstances que les magistrats peuvent statuer, et nous pensons qu'en aucun cas un consul ne pourrait être compétent pour prononcer sur cette question, dont l'appréciation appartient exclusivement au pouvoir judiciaire. On peut donc dire que la présomption de l'esprit de retour doit toujours être considérée comme acquise aux Français résidant à l'étranger, et que les consuls ne sauraient, en préjugeant le contraire, refuser leur protection à aucun de leurs nationaux.

Quant à la disposition qui ne permet pas de regarder les établissements de commerce comme ayant été faits sans esprit de retour, elle est puisée dans la nature même des opérations commerciales; celles-ci exigent souvent, en effet, qu'un individu s'établisse en pays étranger; mais son but n'étant que d'y acquérir des richesses pour revenir en jouir ensuite dans sa patrie, il serait injuste à son égard et nuisible au développement et à la multiplication des entreprises commerciales qu'il ne conservât pas, quelle que soit la durée de son absence, une nationalité dont il est d'autant plus digne que la patrie retire souvent un bénéfice réel du succès de ses propres spéculations.

7. — Possession d'esclaves.

Un décret du Gouvernement provisoire en date du 27 avril

(1) Code Napoléon, art. 21. — Code pénal, art. 75.

1848, complétant sous ce rapport les principes de notre législation sur les conditions de la nationalité, a attaché la perte de la qualité de Français à l'achat, à la vente et à toute participation, même indirecte, au trafic des esclaves. Mais les Français qui à l'avenir deviendraient possesseurs d'esclaves en pays étranger, soit par héritage, soit par mariage, ne sont plus légalement tenus de les affranchir ou de les aliéner dans un délai plus ou moins rapproché pour conserver leur nationalité (1).

8. — De la Française mariée à un étranger.

Nous avons déjà dit que l'étrangère qui épouse un Français devenait Française par le fait de son mariage. Par la même raison, la femme française qui épouse un étranger perd sa nationalité ; mais si elle devient veuve, elle recouvre la qualité de Française à partir du jour de sa rentrée en France avec l'autorisation du gouvernement et de la déclaration qu'elle fait de son intention de s'y fixer (2). La veuve d'un étranger née Française, et qui réside en France, recouvre, au contraire, de plein droit, sa nationalité à la mort de son mari, sans formalité ni condition (3).

SECTION II.

De l'immatriculation des Français dans les consulats.

1. — But de l'immatriculation.

Pour rendre plus efficace la protection consulaire et la surveillance que les agents sont tenus d'exercer sur leurs nationaux, et pour fournir en même temps à ceux-ci un

(1) Décret du Gouvernement provisoire du 27 avril 1848, art. 8. — Lois de février 1851 et juin 1853.
(2) Code Napoléon, art. 19.
(3) Arrêt de la cour de cassation du 19 mai 1830.

moyen pratique de justifier que leur établissement à l'étranger est fait avec esprit de retour, il a été de tout temps recommandé aux Français de se faire inscrire et reconnaître comme tels dans les chancelleries consulaires du pays où ils vont s'établir. Cette inscription, de l'accomplissement de laquelle on avait autrefois fait dépendre d'une manière absolue le droit à la protection nationale, est aujourd'hui purement facultative.

Un consul qui refuserait son appui à un Français par la seule raison qu'il aurait négligé de se faire inscrire sur le registre matricule tenu dans sa chancellerie, se rendrait donc coupable d'un véritable déni de justice (1).

Mais par cela même que l'ordonnance du 28 novembre 1833 sur l'immatriculation des Français est privée de toute sanction pénale, les agents ne doivent négliger aucun soin, aucun effort pour convaincre leurs nationaux de l'utilité de se faire volontairement immatriculer, pour prévenir de la part des autorités locales tout doute ou toute incertitude sur la conservation de leur qualité de Français. Ils doivent aussi leur faire remarquer qu'en s'abstenant de remplir une formalité conçue dans leur intérêt même, et pour faciliter en tout temps le succès de l'intervention consulaire, ils s'exposent éventuellement à ce qu'aux termes de l'article 17 du Code Napoléon, leur établissement à l'étranger soit considéré comme formé sans esprit de retour.

2. — Priviléges attachés à l'immatriculation.

L'instruction sur la réception des actes et contrats dans les chancelleries consulaires réserve, à moins d'impossibilité absolue, aux seuls Français immatriculés le droit de servir de témoins instrumentaires (2). D'un autre côté les lois sur la navigation marchande établissent que, pour devenir pro-

(1) Ordonnance du 28 novembre 1833, art. 1er.
(2) Instruction du 30 novembre 1833.

priétaire unique d'un bâtiment portant notre pavillon (1), le Français qui réside à l'étranger doit fournir la preuve qu'il est immatriculé dans une chancellerie diplomatique ou consulaire. Tels sont, à notre connaissance, les seuls priviléges expressément attachés au fait de l'immatriculation qui a, dans la pratique, de trop nombreux avantages pour que nous n'exprimions pas le vœu d'en voir généraliser le principe dans les actes législatifs qui pourront à l'avenir avoir pour objet de régler la position de nos nationaux au dehors.

3. — Conditions de l'immatriculation.

La seule condition imposée aux Français pour obtenir leur immatriculation est la preuve de leur nationalité (2). Sous ce rapport, les règlements ne laissent rien au libre arbitre des consuls; l'exercice des droits civils ou politiques étant indépendant de la qualité de Français (3), la loi ne prive pas de cette qualité ceux auxquels elle retire les premiers en tout ou en partie; l'inscription sur le registre matricule ne saurait donc être refusée à ceux qui seraient privés, par suite de condamnations judiciaires, de tout ou partie de leurs droits civils ou politiques; mais autant que possible il doit être fait mention de cette circonstance dans l'acte d'immatriculation de ces individus (4).

4. — Acte d'immatriculation.

L'immatriculation des Français se constate par leur inscription sur un registre spécial dûment ouvert, coté, paraphé et clos par les consuls, et dont la tenue est obligatoire dans tous les consulats. L'acte d'immatriculation doit indiquer les nom et prénoms du requérant, son âge, son lieu de

(1) Lois du 27 vendémiaire an II, art. 12, et du 9 juin 1845, art. 11.
(2) Ordonnance du 28 novembre 1833, art. 1.
(3) Code Napoléon, art. 7.
(4) Circulaire des affaires étrangères du 9 décembre 1833.

naissance, sa profession, son dernier domicile en France ou celui de ses auteurs, sa position, quant au mariage, s'il est marié ou veuf, le nombre, les prénoms, âge et sexe de ses enfants; enfin il doit être signé de lui et de deux témoins constatant son identité, et mentionner les pièces justificatives de sa nationalité produites à l'appui de sa demande (1). Les diverses pièces produites par les requérants au moment de l'immatriculation sont conservées en chancellerie après avoir été paraphées par le consul et le déposant.

5. — Immatriculation d'office.

Lorsqu'un Français non immatriculé vient à décéder à l'étranger laissant des enfants mineurs, le consul peut procéder d'office à l'immatriculation de ces derniers : l'acte qui en est dressé doit rappeler les circonstances exceptionnelles dans lesquelles a lieu l'immatriculation.

6. — Certificat d'immatriculation.

Il n'est perçu aucun droit pour l'inscription des Français sur le registre matricule (2); la délivrance des certificats d'immatriculation aux personnes qui les requièrent est seule soumise à l'application du tarif des chancelleries.

Ces certificats doivent rappeler toutes les indications énoncées sur l'acte d'immatriculation, et sont signés tant par le consul que par le chancelier (3).

7. — Cas où un Français peut être rayé des registres d'immatriculation.

Les Français qui, d'après nos lois, ont encouru la perte

(1) *Formulaire des chancelleries*, n° 9.
(2) Ordonnance du 28 novembre 1833, art. 2.
(3) *Formulaire des chancelleries*, n° 338.

de leur nationalité, doivent être rayés du registre matricule (1). Aucune instruction n'a tracé à cet égard aux consuls de règle de conduite précise. Nous pensons que, pour concilier le vœu de la loi avec le respect dû aux intérêts des Français, 1° nul ne doit être rayé du registre d'immatriculation qu'après avoir été mis en mesure de fournir ses excuses; 2° si la position du Français soulève des doutes dont l'appréciation est du domaine des tribunaux, il y a lieu de surseoir; 3° la décision du consul doit dans tous les cas être formulée dans une ordonnance spéciale dûment motivée et rendue sur des preuves irréfragables; 4° il doit être rendu compte au ministre des affaires étrangères, sous le timbre de la direction des consulats et affaires commerciales, de tous les faits de cette nature qui peuvent se présenter dans les consulats.

SECTION III.

De la protection à accorder aux Algériens.

1. — Distinction des Algériens en diverses catégories.

Les instructions du département des affaires étrangères qui tracent aux consuls la ligne de conduite à tenir à l'égard des musulmans et juifs algériens aujourd'hui placés sous la protection française, rangent ces individus dans cinq classes distinctes : 1° ceux qui, depuis l'époque de notre conquête, ont été déportés de l'Algérie ; 2° ceux qui l'ont abandonnée volontairement par des motifs de religion ou autres ; 3° ceux qui, établis ou voyageant dans le Levant ou en Barbarie à l'époque de notre occupation, n'annoncent pas l'intention de revenir en Algérie ; 4° ceux qui, dans la même position, manifestent l'intention contraire ; 5° ceux que depuis notre conquête leurs affaires ont conduits hors de l'Algérie.

(1) Ordonnance du 28 novembre 1833, art. 4.

Les individus compris dans les trois premières classes ne peuvent plus être considérés comme appartenant à l'Algérie; que leur éloignement d'Alger ait été l'effet de leur propre mouvement ou la suite de menées coupables, ils n'en doivent pas moins subir toutes les conséquences d'une expatriation volontaire ou de la déportation. Dans le premier cas, ils ont renoncé eux-mêmes au bénéfice de la nationalité : dans le second, ils ont nécessairement perdu tous leurs droits, et sous l'un ou l'autre de ces rapports ils n'ont plus aucune espèce de titre à la protection française.

La position des individus compris dans les deux autres classes est toute différente ; ils ont conservé leur qualité d'Algériens, et sont, en conséquence, fondés à invoquer l'appui de nos consuls (1).

Lorsqu'ils sont établis en pays de chrétienté, ils doivent être immatriculés comme tous les Français; mais dans le Levant et en Barbarie, l'immatriculation doit être faite sur un registre spécial, parce que là il n'est pas possible de les confondre entièrement avec les sujets chrétiens de la métropole : ils y sont seulement considérés comme protégés de droit.

2. — Constatation de la nationalité.

Quant à la constatation de leur origine et de leur nationalité, laquelle doit toujours forcément précéder leur inscription sur les registres des consulats, rien de plus simple pour ceux qui ont quitté le territoire de l'Algérie depuis que nous nous en sommes rendus les maîtres, puisqu'ils doivent être munis de passeports en règle émanés de nos autorités. A l'égard de ceux qui, déjà établis à l'étranger avant 1830, ont conservé l'esprit de retour en Algérie, on sait que les usages de l'Orient ne permettent guère d'exiger d'eux des preuves par écrit ; la conviction des consuls ne peut donc

(1) Circulaire des affaires étrangères du 31 janvier 1834.

se former dans ce cas que sur l'appréciation des faits et des circonstances locales, et ces agents ne sauraient examiner avec trop d'attention les titres ou les allégations de ceux qui réclament leur protection.

En Levant et en Barbarie cette attention à n'accorder la protection française qu'aux seuls vrais Algériens est d'autant plus nécessaire, que ce serait violer nos traités avec la Porte et les Régences que de soustraire à la juridiction territoriale des personnes qui n'auraient point de droits réels à notre protection.

SECTION IV.

De la protection française accordée aux étrangers.

La protection de nos consuls ne couvre pas seulement nos nationaux, elle peut encore être étendue dans certains cas spéciaux à des étrangers, et dans les pays musulmans, en vertu de nos capitulations ou conventions, aux sujets territoriaux eux-mêmes.

§ 1er. — DE LA PROTECTION EN PAYS DE CHRÉTIENTÉ.

I. — Limite de la protection.

L'intervention officielle des consuls ne doit et ne peut même être employée, en pays de chrétienté, qu'en faveur de leurs nationaux ; ni le droit des gens universel, ni nos traités, ni nos lois et règlements sur le service consulaire, n'autorisent une dérogation à ce principe général. Il est cependant quelques cas spéciaux où nos consuls peuvent être appelés à exercer sur des étrangers une protection officieuse, mais collective, c'est-à-dire, étendue à tous les individus d'une même nation, et non pas restreinte, comme en Levant, à certains membres isolés d'une nation quelconque ;

encore faut-il, pour rendre cette protection effective, le consentement sinon exprès, du moins tacite, du gouvernement territorial.

Les circonstances dans lesquelles cette action peut se produire sont au nombre de trois : 1° lorsque des étrangers n'ont ni consul, ni aucun agent de leur nation dans le pays; 2° lorsque, les rapports diplomatiques entre leur gouvernement et celui du pays de leur résidence étant suspendus, ils se trouvent privés de leurs protecteurs naturels ; 3° lorsqu'au milieu de troubles et en présence de faits de guerre, soit extérieure, soit intérieure, ils se réfugient sous notre pavillon.

2. — Étrangers privés de consul de leur nation.

En principe général, lorsque les étrangers qui sollicitent la protection française sont privés d'un agent de leur pays, et appartiennent à une nation amie et alliée de la France, nos consuls doivent la leur accorder. Mais l'excercice de cette protection, qui n'est cependant due qu'autant qu'elle ne porterait pas préjudice aux intérêts français, varie forcément selon qu'il s'agit soit d'actes relatifs à la personne des étrangers protégés ou destinés à être invoqués ou produits dans leur pays, soit de l'intervention de nos consuls en leur faveur auprès des autorités territoriales.

Dans le premier cas, nous ne saurions admettre la compétence de nos consuls pour tout ce qui est relatif à la réception des actes concernant l'état des personnes, soit actes de l'état civil, soit actes administratifs, parce que nos consuls ne peuvent agir dans l'espèce qu'au nom de la loi française, et que celle-ci ne saurait être appliquée à des étrangers. Quant aux actes du ministère du notariat, nos chanceliers sont bien autorisés à prêter leur assistance aux étrangers pour dresser des actes exécutoires en France, mais nous ne pensons pas qu'on puisse les considérer comme également

compétents pour recevoir des actes qui devraient être exécutés hors de notre territoire.

Il n'y a pas d'ailleurs ici nécessité évidente et forcée, puisque les actes dressés par un officier ministériel du pays et légalisés par nos consuls à défaut d'agent de la nation des requérants, suffisent parfaitement pour sauvegarder les intérêts des parties. L'exercice de la protection française en faveur des étrangers se réduit donc, à vrai dire, aux actes concernant la navigation. Ici, le droit et la compétence des consuls sont consacrés par les lois commerciales de la plupart des puissances maritimes, qui établissent que les diverses formalités imposées à leurs navigateurs à l'étranger peuvent, à défaut de consulat national dans le pays où ils abordent, être accomplies devant le consul d'une nation amie. Tels sont le visa des papiers de bord, la délivrance ou le visa des patentes de santé, la délivrance des certificats d'arrivée et de départ, de chargement ou de déchargement, de relâche, d'origine, etc.; ces actes doivent être faits par nos consuls conformément aux prescriptions de la loi française; et les perceptions de chancellerie à exercer sont les mêmes que pour les bâtiments français dans les cas analogues. Le tarif du 6 novembre 1842, fait, il est vrai, mention, sous les n°s 47, 52 et 53, d'un droit spécial pour la délivrance de certains actes aux navires étrangers; mais ces articles ne concernent que les navires étrangers qui ne requièrent de nos chancelleries que le visa de leur patente de santé ou de leur manifeste. Quant aux bâtiments dont les capitaines, à défaut de consul de leur nation, se sont adressés au nôtre pour obtenir leurs expéditions, les prescriptions générales du tarif pour les actes relatifs à la navigation leur sont seules applicables.

L'intervention de nos consuls en faveur des étrangers privés de représentant de leur nation, auprès des autorités territoriales, quoique tolérée dans certains pays, ne saurait nulle part être réclamée comme un droit; en la limitant à de simples bons offices, les consuls allieront toujours ce

qu'ils doivent à des peuples amis ou alliés de la France avec la réserve que leur imposent leur propre situation et la nécessité dans laquelle ils se trouvent de reporter sur leurs nationaux tous les avantages qu'ils peuvent retirer de l'intimité de leurs rapports avec les autorités de leur résidence. Nous n'avons pas besoin de définir ce que nous entendons ici par bons offices; on comprend qu'ils doivent s'étendre à tout ce qui n'implique que protection ou aide officieux, mais qu'ils s'arrêtent là où commence l'intervention officielle, c'est-à-dire là où une question internationale peut se trouver engagée ou même soulevée; car il ne faut pas perdre de vue que cette protection des étrangers, n'étant fondée sur aucune stipulation conventionnelle, pourrait, après avoir été admise par le gouvernement du pays, être plus tard déclinée, ce qui serait une atteinte fâcheuse portée à notre considération.

3. — Rupture entre deux gouvernements.

Des étrangers peuvent encore solliciter la protection française lorsque, par suite de la rupture ou de la suspension des relations diplomatiques de leur gouvernement avec celui du pays dans lequel ils résident, ils se trouvent momentanément privés de leurs protecteurs naturels. Nos consuls ne sauraient prendre sur eux une initiative de protection que dans les cas extrêmes, et autant que possible ils doivent même, avant d'accorder la protection qui leur serait demandée, solliciter les ordres du ministre des affaires étrangères et ceux du chef de la mission française dans le pays de leur résidence. Provisoirement, ils peuvent bien assister les navigateurs de cette nation; mais on comprend que tout autre acte de leur part, surtout un acte d'intervention auprès des autorités territoriales, pourrait être considéré comme violant la neutralité qu'il peut être dans la politique de notre gouvernement de conserver d'une manière absolue, quoique dans ces circonstances l'usage ait généralement établi

qu'une nation tierce prenne sous sa protection les membres de celle qui se trouve momentanément privée de représentant officiel.

4. — Protection en cas de guerre.

Dans les cas de troubles, de guerre civile ou même de guerre extérieure, les étrangers ont aussi parfois recours à notre protection et à celle de nos bâtiments de guerre ; cet appel à l'influence française est trop conforme aux principes traditionnels de notre politique et à nos sentiments d'humanité et de générosité pour avoir jamais été refusé.

§ 2. — PROTECTION EN LEVANT ET EN BARBARIE.

1. — Base du droit de protection des consuls.

Nos capitulations avec la Porte et avec les États barbaresques reconnaissent à nos consuls un droit de protection à l'égard de certains étrangers et même à l'égard des sujets territoriaux. Cette protection, qui assimile ceux auxquels elle est accordée aux Français eux-mêmes, dont ils partagent et les priviléges et les obligations, a été réglementée par l'ordonnance de 1781.

2. — Protection accordée aux prêtres et aux religieux.

La France a toujours été la protectrice de la religion catholique dans les États du Grand Seigneur et des princes de Barbarie. Nos capitulations avec la Porte, et surtout celle de 1740, nous reconnaissent le droit de couvrir de notre protection tous les religieux francs établis à Jérusalem, en Syrie et dans tout l'empire ottoman, à raison de leur caractère et quand bien même ils ne seraient pas Français. Aussi l'ordonnance de 1781 prescrit-elle aux consuls dans les échelles de protéger tous les prêtres séculiers et réguliers fixés

dans leurs résidences à titre de missionnaires ou chapelains, et leur enjoint-elle de les faire jouir des égards dûs à leur caractère et des priviléges qui leur sont accordés par nos capitulations ; mais ces prêtres ou autres religieux sont tenus de se conduire avec décence et suivant les règles et les devoirs de leur état : il leur est défendu de s'immiscer dans les affaires de la nation, des particuliers et des gens du pays, d'avoir des liaisons suspectes, d'intriguer, de causer du scandale et de troubler le bon ordre, à peine d'être renvoyés en chrétienté (1).

Quoique la protection française soit de droit acquise à tous les religieux établis en Levant, il est évident que son exercice suppose entre le protecteur et le protégé des rapports d'autorité et de subordination. Les changements apportés de nos jours dans les conditions de la résidence des étrangers en Levant, et surtout de celle des ministres des cultes chrétiens, n'ont altéré en rien les rapports de subordination et d'autorité entre ceux-ci et nos consuls. Les consuls doivent apporter dans leurs relations avec les religieux protégés des sentiments de bienveillance et une intention soutenue de maintenir la France en possession d'une prérogative à laquelle sa politique n'a pas cessé d'attacher une haute importance. Une protection inefficace pourrait en effet rejeter ceux qui ne se croiraient pas suffisamment protégés dans les bras d'une autre puissance. Mais cette bienveillance ne saurait néanmoins dégénérer en une condescendance débile. Étrangers aux tracasseries et aux mouvements d'amour-propre qui n'agitent que trop souvent les missions religieuses du Levant, les consuls doivent les apprécier avec une impartiale dignité, et si une trop grande tolérance devait compromettre un intérêt général, ils ne devraient pas hésiter, après en avoir référé à l'ambassadeur de France à Constantinople, à prendre les mesures que la loi les autorise à employer contre tous ceux qui troublent l'ordre (2).

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre I, art. 134 et 135.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 18 janvier 1816.

5. — Protection des indigènes.

Les consuls du Levant accordaient autrefois leur protection à tous les indigènes qui étaient employés à leur service ou même en relations avec les censaux de la nation. Cette protection octroyée légèrement ne pouvait que compromettre le respect qui est dû au nom de la France lorsqu'il est employé pour des rayas qui n'ont ni droit ni titre pour être nos protégés. Dans le but de faire cesser cet abus, l'ordonnance de 1781 avait déterminé les bornes de la protection qui pouvait être accordée aux sujets du Grand Seigneur et les conditions dans lesquelles celle-ci pouvait être obtenue. Ainsi les lettres de protection ne devaient plus être données que dans le cas d'un intérêt réel pour le commerce, d'après une délibération du corps de nation et sous la caution de ce corps ou d'un négociant; les consuls étaient même autorisés à refuser la lettre de protection, la demande en fût-elle appuyée par le corps de la nation, s'ils jugeaient qu'il y eût inconvénient à y déférer (1). Sauf l'obligation du cautionnement qui n'existe plus en Levant, nous pensons que ces dispositions réglementaires doivent encore être suivies partout où leur exécution est possible, que là où la nation a son organisation et ses assemblées délibérantes, son avis doit être pris avant qu'aucune lettre de protection soit accordée à un sujet du Grand Seigneur, et que là, au contraire, où lepetit nombre de Français résidants ne suffit pas pour former un corps de nation, les consuls ne doivent accorder leur protection qu'aux seuls individus pour lesquels cette exception au droit commun est d'une utilité incontestable pour le service de leur consulat ou pour le bien des intérêts français. C'est, du reste, ce qui a lieu aujourd'hui : les seuls indigènes protégés par nos consuls sont les em-

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre I, art. 144 et 145. — Instruction du 6 mai suivant.

ployés de leur chancellerie, les talebs ou scribes turcs ou arabes, les censaux, espèce d'agents chargés de la petite police, d'aider et d'accompagner les capitaines, et les autres gens à gages, portiers, domestiques, janissaires, etc.

4. — Protectorat des Levantins.

Le protectorat des Levantins nés sujets de la Porte et autorisés à établir leur domicile en France a soulevé parfois quelques difficultés pratiques qu'une saine intelligence de la question aurait dû prévenir. En principe, l'admission à domicile en France est une faveur essentiellement révocable et dont, aux termes de l'article 13 du Code Napoléon, les effets cessent du moment où l'étranger auquel elle a été accordée renonce à sa résidence sur le territoire de l'empire. Il suit de là que les étrangers, Levantins ou autres, qui ont obtenu l'admission à domicile en perdent le bénéfice lorsqu'ils retournent dans leur pays, à moins bien entendu qu'ils n'y fassent qu'un séjour accidentel et momentané, justifié d'ailleurs par des motifs d'une légitimité incontestable. Ce ne peut donc être que dans cette limite et sous cette réserve que les consuls en pays musulman peuvent et doivent protéger les Levantins simplement admis à domicile en France (1).

5. — Protection des étrangers qui n'ont pas de consul.

Nos capitulations avec la Porte Ottomane et les puissances Barbaresques nous conservent le droit de protéger les sujets ou citoyens des nations qui n'ont ni ambassadeur à la Porte, ni consul en Levant ou en Barbarie. Anciennement cette protection était très-étendue, car elle couvrait toutes les nations dites ennemies, c'est-à-dire qui n'avaient pas de

(1) Circulaire des affaires étrangères du 12 janvier 1856.

traités avec le Grand Seigneur ou les Régences barbaresques; elle est, au contraire, aujourd'hui très-restreinte par suite des nombreux traités conclus dans ces derniers temps.

Cette protection accordée aux étrangers qui n'ont pas de consul est isolée et individuelle; elle n'est pas accordée collectivement à un corps de nation comme en pays de chrétienté, mais aux membres de cette nation qui la sollicitent et qui paraissent en être dignes. La protection peut, du reste, être retirée à tout individu qui perdrait par son inconduite les droits qui auraient pu lui être précédemment reconnus pour l'obtenir, et par une extension naturelle du droit de police conféré aux consuls sur leurs nationaux, ces agents pourraient même expulser de leur échelle les protégés qui en compromettraient la tranquillité (1).

Dans aucun cas, un consul ne peut accorder sa protection à un étranger qui a dans le pays de sa résidence un représentant de sa nation, car ce serait enlever à sa juridiction naturelle un individu qui ne peut invoquer aucun motif fondé pour recourir à la nôtre. Un pareil abus provoquerait d'ailleurs entre celui de nos consuls qui le commettrait et le consul de la nation du protégé un conflit dont les conséquences seraient d'autant plus préjudiciables aux intérêts de tous les Français eux-mêmes et au maintien de la bonne police, qu'il pourrait en résulter qu'un consul étranger se crût à son tour autorisé à recevoir sous sa protection un de nos nationaux, fait qui exposerait le Français qui aurait ainsi recours à une protection étrangère à être immédiatement renvoyé en France par mesure de haute police.

6. — Délivrance et retrait des patentes de protection.

Tous les protégés français sont inscrits sur un registre spécial, analogue à celui dont il est fait usage pour l'immatricu-

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre II, art. 11.

lation des Français : leur inscription a lieu également sans frais. Un extrait de ce registre, sous forme de patente ou lettre de protection (1), est délivré à chacun des protégés pour lui servir de titre et le faire reconnaître par les autorités musulmanes. Les protégés relèvent des consuls au même titre que tous les sujets français, et ils sont soumis à la juridiction consulaire tant civile que criminelle.

Le retrait des lettres de protection implique pour celui auquel elles sont retirées l'exclusion de la protection française, et entraîne de plein droit la perte de tous les priviléges que nos capitulations y ont attachés. Il va sans dire qu'elles ne sauraient être retirées aux individus pour lesquels l'ordonnance de 1781 a établi un droit acquis à notre protection, tels que les religieux et missionnaires, mais bien à ceux-là seuls pour lesquels la protection est facultative, et dépend simultanément de la demande qu'ils en font et du consentement du consul.

CHAPITRE III.

DE L'INTERVENTION DES AGENTS FRANÇAIS A L'ÉTRANGER RELATIVEMENT AUX ACTES DE L'ÉTAT CIVIL DE LEURS NATIONAUX.

La loi offre aux Français absents de leur pays deux moyens de constater leur état civil ; en effet, tout acte de cette espèce qui est passé en pays étranger fait foi en France s'il a été rédigé dans les formes usitées dans ledit pays, ou s'il a été reçu conformément aux lois françaises par les agents diplomatiques ou par les consuls (2). C'est l'application simultanée de la maxime *locus regit actum*, et du principe que les agents diplomatiques et consulaires sont toujours

(1) *Formulaire des chancelleries*, n° 355.
(2) Code Napoléon, art. 47 et 48.

censés se trouver sur le territoire de la nation qu'ils représentent.

Avant la promulgation du Code Napoléon, le conseil d'État, consulté sur la question de savoir si les consuls pouvaient recevoir les actes de l'état civil des Français établis dans leur résidence, avait déjà répondu affirmativement. Son opinion était basée 1° sur ce que, si l'ordonnance de 1681 et les lois et règlements qui ont déterminé les attributions des consuls à l'étranger n'y ont pas compris les actes de l'état civil, c'est parce qu'alors les ministres des cultes étaient exclusivement chargés de les recevoir ; 2° sur ce que la loi du 20 septembre 1792, qui a confié à l'autorité civile la rédaction de ces actes, a fait disparaître l'obstacle qui s'opposait en principe à la compétence des consuls ; 3° sur ce que cette attribution résulte évidemment de l'étendue et de la nature des fonctions consulaires qui comprennent la juridiction et la réception de tous actes et contrats ; 4° enfin, sur ce qu'il est juste et conforme à nos lois de faire jouir les Français qui se trouvent en pays étranger du bénéfice de la loi civile nationale (1).

La précision et la clarté qui règnent dans la rédaction du Code Napoléon rendent en général inutile toute explication sur ses dispositions ; mais le législateur ayant considéré habituellement les actes de l'état civil comme devant être reçus par des officiers résidant sur le territoire français, les agents eussent pu conserver des doutes, vu leur position particulière, sur la manière dont ils doivent procéder pour remplir suffisamment le vœu de la loi, si diverses instructions n'avaient successivement réglé l'exercice des fonctions qui leur sont attribuées comme officiers de l'état civil (2). Ces instructions ont été elles-mêmes résumées et reproduites dans l'ordonnance spéciale du 23 octobre 1833 qui a réglementé l'intervention de ces agents dans la réception des actes de l'état civil de leurs nationaux.

(1) Avis du conseil d'État du 4 brumaire an XI.
(2) Instructions des 18 septembre 1806, 8 août 1814 et 14 février 1829.

La loi, en déléguant aux consuls les fonctions d'officiers de l'état civil, leur a imposé un devoir d'autant plus important que les premiers intérêts des familles reposent sur la régularité avec laquelle ils remplissent ce ministère ; ils doivent donc se conformer aux règles tracées par le titre 2 du livre Ier du Code Napoléon, et qui sont obligatoires non-seulement dans les municipalités françaises, mais encore dans toutes les chancelleries à l'étranger (1).

SECTION I.

Dispositions générales et communes à tous les actes de l'état civil.

1. — Indications communes à tous les actes de l'état civil.

Les actes de l'état civil sont destinés à constater d'une manière authentique les faits qui établissent l'état des personnes en constituant la famille, tels que la naissance, le mariage et le décès ; on doit également mettre au rang de ces actes les déclarations de maternité et de paternité, les reconnaissances d'enfants naturels, les adoptions, et en général tous les jugements qui prononcent sur des questions d'état.

Tous les actes de l'état civil doivent énoncer l'année, le jour et l'heure où ils ont été reçus, ainsi que les prénoms, nom, âge, profession et domicile de toutes les personnes qui y sont dénommées ; on ne peut y insérer, soit par note, soit par énonciation quelconque, que ce qui doit être déclaré par les comparants (2). Les témoins appelés doivent être tous du sexe masculin, majeurs, parents ou autres ; ils peuvent être Français ou étrangers, et sont choisis par les intéressés (3).

(1) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 1.
(2) Code Napoléon, art. 34 et 35.
(3) Id., art. 37.

Les actes, après qu'ils ont été rédigés, doivent être lus aux parties et aux témoins; il doit y être fait expressément mention de l'accomplissement de cette formalité; ils sont ensuite signés par l'officier de l'état civil, par les comparants et les témoins, à moins que ces derniers ne puissent ou ne sachent le faire, auquel cas la cause qui les en empêche doit également y être relatée (1).

Il est recommandé aux consuls de veiller à ce que ces actes soient toujours écrits lisiblement, que les noms des lieux soient exactement désignés, et accompagnés, quand il s'agit de lieux situés en France, de l'indication du département (2).

2. — Registres de l'état civil.

L'inscription des actes se fait sur un ou plusieurs registres tenus doubles (3), c'est-à-dire que par le fait il est dressé deux originaux identiques de chaque acte.

Toute inscription d'actes de l'état civil faite sur une feuille volante et autrement que sur les registres à ce destinés, peut donner lieu contre le contrevenant à une demande de dommages-intérêts par les parties, sans préjudice des peines portées par le Code pénal (4).

Les consuls peuvent n'avoir qu'un seul registre tenu double pour la réception de tous les actes de l'état civil proprement dits, tels que ceux de naissance, mariage, décès, etc. ; mais ils doivent toujours tenir un registre spécial et particulier pour les publications de mariage (5).

On peut composer ces registres de quelques feuilles réunies au moyen d'une faveur cachetée sur l'une de ses extrémités, et les intituler sur la première page : *Registre des*

(1) Code Napoléon, art. 38 et 39.
(2) Circulaires des affaires étrangères des 30 septembre 1826 et 4 mars 1858.
(3) Code Napoléon, art. 40. — Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 2.
(4) Id., art. 50. — Code pénal, art. 192.
(5) Id., art. 62.

actes de l'état civil ou des publications de mariage reçus au consulat de France à..... pendant l'année....

Ces registres, dont le format réglementaire et uniforme a été fixé à 32 centimètres de haut sur 21 de large, en laissant sur chaque feuillet une marge de 8 centimètres (1), doivent être ouverts, cotés par première et dernière, et paraphés par les consuls (2). Les actes doivent y être inscrits à la suite les uns des autres, par ordre de date et sans aucun blanc ; les ratures et les renvois doivent être approuvés et signés de la même manière que le corps de l'acte : il ne suffirait pas de les parapher. Lorsque les parties intéressées ne sont pas tenues de comparaître en personne et qu'elles se font représenter par un fondé de procuration spéciale et authentique, ces procurations, dûment paraphées par le consul et les personnes qui les produisent, sont annexées aux actes auxquels elles se rapportent, après y avoir été énoncées, et restent ensuite déposées en chancellerie (3).

3. — Envoi d'un des registres en France.

Le 1er janvier de chaque année, les registres sont clos et arrêtés par les consuls (4). L'un des doubles reste déposé en chancellerie, et l'autre, ou un certificat pour néant qui en tienne lieu, doit être expédié dans le mois, si faire se peut, au ministère des affaires étrangères, sous le timbre de la direction des archives, bureau de la chancellerie (5).

Lorsque l'envoi a lieu par voie de mer, le consul doit consigner le registre au capitaine qui en est chargé, en dresser procès-verbal en chancellerie, et faire mention du dépôt sur

(1) Circulaires des affaires étrangères des 28 juillet 1850 et 4 mars 1858.

(2) Code Napoléon, art. 42. — Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 2. — *Formulaire des chancelleries*, n° 1.

(3) Code Napoléon, art. 36, 42 et 44. — Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 16.

(4) *Formulaire des chancelleries*, n° 1.

(5) Code Napoléon, art. 43. — Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 9. — Circulaire des affaires étrangères du 30 septembre 1826.

le rôle d'équipage. Si, au contraire, l'envoi a lieu par terre, les consuls doivent prendre toutes les précautions convenables, selon les lieux et les circonstances, pour le prémunir contre toute perte.

Ces registres sont vérifiés en France dans les bureaux du ministère, et, en cas de contravention, le ministre est autorisé à prendre contre le consul qui l'aurait commise telle mesure qu'il appartiendrait (1).

Le registre des publications de mariage doit demeurer déposé dans la chancellerie du consulat (2).

L'envoi du double des registres ne dispense pas les agents du service extérieur de transmettre au département des affaires étrangères une expédition de chaque acte de l'état civil, immédiatement après sa réception, afin que la transcription puisse en être effectuée en France conformément au vœu de la loi (3).

4. — Destruction des registres par accident.

En cas d'accident qui aurait détruit les registres de l'état civil à l'étranger, il doit en être dressé un procès-verbal que le consul transmet au ministre des affaires étrangères en lui demandant ses instructions sur les moyens à prendre pour réparer cette perte (4).

5. — Obligations des officiers de l'état civil.

Les agents extérieurs, comme tous dépositaires des registres de l'état civil, sont civilement responsables des altérations qui peuvent y être faites, sauf leur recours, s'il y a lieu, contre les auteurs du délit. Toute altération ou tout faux dans les actes de l'état civil donnent lieu à des dom-

(1) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 10, 11 et 12.
(2) Code Napoléon, art. 63.
(3) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 2.
(4) Id. Id., art. 13.

mages-intérêts envers les parties, sans préjudice des peines portées au Code pénal (1).

Lorsqu'il y a urgence, les consuls sont obligés de recevoir les actes de l'état civil, même les dimanches et jours fériés (2).

La rédaction des actes de l'état civil et leur inscription sur les registres ne donnent lieu à aucune perception, mais un droit de chancellerie est dû pour les expéditions réclamées par les parties (3). Ces expéditions, légalement faites par les chanceliers et visées par les consuls, font foi en France jusqu'à inscription de faux (4).

6. — Actes dans lesquels les agents sont partie.

Enfin les agents diplomatiques et les consuls, comme tous les autres officiers de l'état civil, ne peuvent valablement recevoir aucun acte de cette nature dans lequel ils sont appelés à figurer soit comme partie, soit comme déclarants, ou à la rigueur comme témoins; ils doivent dans ce cas déléguer leurs fonctions à l'élève consul ou au chancelier attaché à leurposte.

SECTION II.

Des actes de naissance.

1. — Déclaration de naissance.

Les déclarations de naissance doivent être faites à l'officier de l'état civil dans les trois jours de l'accouchement par le père ou, à son défaut, par les chirurgien, sage-femme ou

(1) Code Napoléon, art. 51 et 52. — Code pénal, art. 145, 146 et 147.
(2) Instruction du 30 novembre 1833.
(3) Décret du 13 juillet 1807. — Tarif du 6 novembre 1842.
(4) Code Napoléon, art. 45. — Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 3.

autres personnes qui ont assisté à l'accouchement ou chez qui il a eu lieu (1).

Ce délai de trois jours ne peut être dépassé, car tout retard plus considérable pourrait compromettre les droits de l'enfant et ceux qui peuvent lui advenir. Les officiers de l'état civil ne peuvent en conséquence inscrire les enfants qui leur sont tardivement présentés que d'après un jugement qui le leur prescrive et que les parents doivent obtenir (2).

2. — Présentation de l'enfant.

L'enfant doit être présenté à la chancellerie; cette prescription a pour but de prévenir, par exemple, l'abus de l'inscription d'un enfant né depuis longtemps comme étant né récemment, ou une erreur dans le sexe. Si cependant l'état de l'enfant ou toute autre circonstance ne permet pas de le porter en chancellerie, il peut être passé outre, et l'officier de l'état civil peut même être requis de se rendre au lieu dans lequel il se trouve; mais il doit être fait dans l'acte mention expresse de cet empêchement.

3. — Rédaction de l'acte.

L'acte de naissance doit énoncer le jour, l'heure et le lieu de la naissance, le sexe de l'enfant et les prénoms qui lui sont donnés; les prénoms, nom, profession et domicile des père et mère et ceux des témoins (3).

Le nom *propre* de l'enfant ou nom de famille n'est pas donné dans l'acte : il résulte des énonciations que celui-ci renferme et spécialement de l'indication des noms des père et mère. Quant aux prénoms, ils sont indiqués par la per-

(1) Code Napoléon, art. 55 et 56.
(2) Avis du conseil d'État du 12 brumaire an XI. — Arrêt de la cour de Colmar du 25 juillet 1828. — Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 7.
(3) Code Napoléon, art. 57.

sonne qui fait la déclaration, ou, à son défaut, par l'officier de l'état civil. Ils doivent être pris parmi les noms en usage dans les divers calendriers ou parmi ceux des personnages connus de l'histoire ancienne : il est interdit aux officiers de l'état civil d'en admettre aucun autre dans leurs actes (1).

Il doit également être fait mention dans les actes de naissance du dernier domicile des pères en France ; si cette indication ne peut avoir lieu, on y supplée par celle du lieu de naissance (2).

S'il s'agit d'un enfant né hors mariage, on doit se borner à indiquer les nom, prénoms, profession et domicile de la mère. Le père ne saurait être indiqué qu'autant qu'il ferait lui-même ou par un fondé de procuration spéciale et authentique la déclaration de naissance.

Les consuls ne doivent recevoir aucune déclaration d'où résulterait une naissance incestueuse ou adultérine (3).

Les officiers de l'état civil n'étant chargés que de constater des faits matériels, ne sauraient rien ajouter aux déclarations qui leur sont faites ; il en résulte : 1° que si les déclarants, en présentant l'enfant, refusaient d'indiquer la mère à laquelle il appartient, l'officier de l'état civil, après leur avoir fait sentir l'importance dont il est pour l'enfant de connaître sa mère, devrait, sans pousser plus loin ses investigations, l'inscrire sur ses registres comme né de père et mère inconnus ; le prénom qui lui serait donné deviendrait alors son nom patronymique, à moins que les déclarants ne voulussent lui donner un nom patronymique composé arbitrairement : ce cas-là peut du reste difficilement se présenter à l'étranger, puisque l'enfant né d'un père et d'une mère inconnus naîtrait sujet du pays et non sujet Français ; 2° que si le père se présente en refusant de faire connaître la mère, la déclaration doit être également reçue, sauf l'action de la justice criminelle en suppression d'état, car avant

(1) Loi du 11 germinal an XI.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 30 septembre 1826.
(3) Code Napoléon, art. 335.

tout l'acte de naissance a pour objet de faire foi du fait de l'accouchement (1).

4. — De l'enfant qui a été exposé.

Si l'enfant a été exposé, l'officier de l'état civil auquel il est présenté par la personne qui l'a trouvé doit dresser procès-verbal des déclarations de ladite personne, en y énonçant l'âge apparent de l'enfant, son sexe, les noms qui lui sont donnés, l'autorité ou la personne à laquelle il en fait remise, et inscrire ce procès-verbal sur ses registres (2). Il est encore difficile, pour ne pas dire impossible, que ce cas spécial se présente à l'étranger.

S'il arrivait, du reste, qu'à défaut des renseignements nécessaires, l'une des formalités que nous venons d'indiquer ne pût être remplie, l'officier de l'état civil aurait à en faire mention à l'endroit de l'acte où cette formalité devrait être accomplie (3).

SECTION III.

Des actes de reconnaissance d'un enfant naturel.

1. — Déclaration de reconnaissance.

La reconnaissance d'un enfant naturel doit être faite par acte authentique, lorsqu'elle ne l'a pas été dans son acte de naissance ; les parties ne sont pas obligées de comparaître en personne, et elles peuvent se faire représenter par un fondé de procuration spéciale et authentique (4).

(1) Arrêt de la cour de Rouen du 20 mai 1809.
(2) Code Napoléon, art. 58.
(3) *Formulaire des chancelleries*, n° 89.
(4) Code Napoléon, art. 36 et 334.

2. — Rédaction de l'acte.

L'acte de reconnaissance d'un enfant doit être inscrit sur les registres de l'état civil, à sa date, et il doit en être fait mention en marge de l'acte de naissance, s'il en existe un. A partir de cette époque, le consul ne peut plus délivrer d'expédition de cet acte sans la mention inscrite en marge (1).

Cet acte doit énoncer : 1° les noms, prénoms, professions et domiciles des parents ou de celui d'entre eux qui fait la reconnaissance, si un seul se présente ; 2° leur déclaration indiquant qu'ils ont donné le jour à l'enfant dont la naissance a été constatée par l'officier de l'état civil de tel endroit, sous telle date et sous tel nom, et qu'ils le reconnaissent pour être leur enfant naturel (2).

S'il y a eu précédemment reconnaissance faite par le père ou la mère, et que le déclarant le fasse connaître, il doit en être fait mention dans l'acte dressé en chancellerie.

La reconnaissance n'a nullement besoin d'être attestée par témoins : l'acte qui la constate est seulement signé par l'officier de l'état civil et les comparants, lorsque toutefois ceux-ci savent ou peuvent le faire ; dans le cas contraire, l'officier de l'état civil le mentionne avant de signer lui-même.

3. — Qualités requises pour pouvoir reconnaître ou être reconnu.

La reconnaissance peut avoir lieu avant la naissance même de l'enfant.

Un mineur peut reconnaître un enfant naturel (3). Le même droit appartient à un individu privé de ses droits civils.

La reconnaissance ne peut avoir lieu au profit des enfants nés d'un commerce incestueux ou adultérin (4).

(1) Code Napoléon, art. 62. — Code de procédure, art. 857.
(2) *Formulaire des chancelleries*, n° 90.
(3) Arrêts de la cour de cassation des 22 juin 1813 et 4 novembre 1835.
(4) Code Napoléon, art. 335.

SECTION IV.

Des actes d'adoption.

1. — De l'adoption.

L'adoption est un droit purement civil et qui ne peut s'acquérir que selon les règles expressément posées par la loi (1). Ces règles sont tracées au chapitre premier du titre 8 du livre premier du Code Napoléon ; nous n'avons pas à les indiquer ici, l'intervention des officiers de l'état civil se bornant, à l'étranger, à la transcription sur leurs registres des arrêts des cours impériales qui ont autorisé l'adoption, sauf l'exception pour les postes du Levant et de Barbarie, que nous indiquerons au livre VIII.

2. — Transcription des arrêts d'adoption.

En France l'adoption doit, sous peine de rester sans effet, être inscrite dans les trois mois qui suivent l'arrêt, et à la requête de l'une ou de l'autre des parties, sur le registre de l'état civil du domicile de l'adoptant (2). A l'étranger ce délai est forcément augmenté en raison des distances légales et conformément à l'article 93 du Code de procédure civile.

3. — Forme du procès-verbal de transcription.

Le procès-verbal qui constate cette transcription constitue, à proprement parler, l'acte d'adoption ; il doit indiquer les nom, prénoms, profession et domicile du requérant, c'est-à-dire de l'adoptant ou de l'adopté, reproduire *in extenso*

(1) Arrêt de la cour de cassation du 22 novembre 1825.
(2) Code Napoléon, art. 359.

l'arrêt de la cour qui a autorisé l'adoption, et être signé par l'officier de l'état civil et le requérant (1). Cette transcription a lieu en double expédition et sur chacun des registres de l'état civil ; l'expédition de l'arrêt doit être annexée à l'exemplaire qui reste déposé dans les archives du poste.

Nous rappellerons à cet égard que les agents du service extérieur ne doivent mettre à exécution aucun arrêt de cour impériale qui n'aurait pas été revêtu préalablement de la légalisation du ministère des affaires étrangères (2).

SECTION V.

Des actes de mariage.

§ 1er — DE LA COMPÉTENCE DES AGENTS FRANÇAIS.

1. — Prescriptions du Code Napoléon sur le mariage des Français à l'étranger.

Le droit des agents diplomatiques et consulaires de célébrer le mariage des Français établis dans leur résidence découle de la compétence absolue que leur confère l'article 48 du Code Napoléon pour la réception de tous les actes de l'état civil.

L'article 170 du même Code, en déclarant valable le mariage contracté en pays étranger entre Français et entre Français et étrangers, lorsqu'il a été célébré dans les formes usitées dans le pays, précédé des publications légales, et que le Français n'a pas contrevenu aux dispositions générales de la loi, n'a pas établi d'exception au principe posé par l'article 48 ; il a seulement voulu donner aux Français une faculté de plus pour la célébration de leur mariage hors du territoire de l'Empire.

(1) *Formulaire des chancelleries*, n° 91.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 24 avril 1822. — Ordonnance du 25 octobre 1833, art. 10.

2. — Mariages entre Français et étrangers.

Lorsque les contractants sont tous deux Français, il leur est donc loisible de se marier devant l'agent de leur pays ou conformément aux usages locaux. Si, au contraire, l'un d'eux était étranger, l'agent français cessant d'être compétent, le mariage devrait forcément être célébré dans les conditions prévues par l'article 170 du Code Napoléon (1). A plus forte raison, un mariage contracté à l'étranger entre deux étrangers devant un agent français serait-il radicalement nul, à raison de l'incompétence absolue de l'officier de l'état civil devant lequel il aurait été célébré (2).

§ 2. — DES MARIAGES CÉLÉBRÉS PAR LES AGENTS FRANÇAIS.

1. — Compétence des agents.

Conformément à l'article 74 du Code Napoléon, le mariage doit être célébré en France dans la commune où l'un des époux a son domicile. Ce domicile s'établit, quant au mariage, par six mois d'habitation continue dans la même commune. L'observation de cette prescription à l'étranger est absolue. Aussi pensons-nous qu'un agent français n'a pas qualité pour marier des Français dont l'un d'eux ne serait pas établi dans son arrondissement depuis au moins six mois, et que l'acte qu'il célébrerait dans ces conditions pourrait être attaqué, même par les époux, et déclaré nul (3).

2. — Publications de mariage.

Aucun mariage ne peut être célébré par un agent diplo-

(1) Arrêt de la cour de cassation du 10 août 1819. — Circulaires des affaires étrangères des 4 novembre 1833 et 28 juillet 1850.
(2) Jugement du tribunal de première instance de la Seine du 6 mars 1833.
(3) Code Napoléon, art. 74 et 191.

matique ou consulaire s'il n'a été précédé des publications prescrites par nos lois (1).

Les publications de mariage sont au nombre de deux; elles ont lieu à huit jours d'intervalle, un jour de dimanche, et doivent être faites dans le lieu le plus apparent de la chancellerie (2). Elles sont rédigées sous la forme d'un procès-verbal qui énonce les jours, lieux et heures auxquelles elles ont été faites; les prénoms, noms, professions et domiciles des futurs époux; leur qualité de majeur ou de mineur; les prénoms, noms, professions et domiciles de leurs pères et mères (3) : elles sont inscrites sur un registre spécial. (*Voir* section I de ce chapitre.)

Ces publications ne doivent pas être faites seulement dans la chancellerie du lieu où le mariage doit être célébré, mais pareillement et conjointement à la chancellerie du lieu où chacune des parties a son domicile; lorsque celui-ci n'est pas établi pour l'une des parties par plus de six mois de résidence, il doit en être fait à la municipalité de son dernier domicile s'il était en France, ou à la chancellerie de sa dernière résidence si elle se trouvait à l'étranger. Dans ce dernier cas, les parties doivent présenter à l'officier de l'état civil qui les marie un certificat de publications et de non-opposition délivré par l'agent dans la chancellerie duquel cette formalité a été remplie (4).

Indépendamment des publications que nous venons d'indiquer, lorsque les Français qui se marient à l'étranger se trouvent sous la puissance de leurs parents, c'est-à-dire jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans pour les hommes et de vingt et un pour les filles, et que ces parents ont leur domicile en France, il faut aussi que des publications y soient faites, pour que ces derniers puissent s'opposer au mariage s'ils le jugent à propos (5).

(1) Code Napoléon, art. 192. — Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 15.
(2) Id., art. 63. — Id., Id., art. 14.
(3) *Formulaire des chancelleries*, n° 92.
(4) *Id.*, n° 93.
(5) Circulaire des affaires étrangères du 19 juillet 1826.

Dans les pays du Levant et de Barbarie, lorsqu'un mariage est contracté entre Français nés en Levant de familles françaises qui y sont établies depuis plusieurs générations et qui n'ont pas en France de domicile actuel ni de dernier domicile connu, ou entre des étrangers d'origine devenus Français par la naturalisation avec dispense de résidence, et qui par conséquent n'ont jamais eu de domicile en France, il n'y a pas lieu, d'après l'avis du conseil d'État, de faire en France la publication dudit mariage (1).

Par une induction tirée de l'article 169 du Code Napoléon, les agents extérieurs sont autorisés, pour des cas graves dont l'appréciation est confiée à leur prudence, à dispenser de la seconde publication, lorsque toutefois il n'y a pas eu d'opposition à la première ou qu'une mainlevée leur en a été présentée (2). Cette dispense se constate par un acte spécial, lequel demeure déposé en minute dans les archives de la chancellerie, et dont une expédition est annexée à l'acte de célébration du mariage, dans lequel il doit être expressément mentionné (3).

Le mariage ne peut être célébré avant le troisième jour depuis et non compris celui de la seconde publication, à moins que les parties n'aient été dispensées de cette dernière. Si le mariage n'a pas lieu dans l'année à compter de l'expiration du délai des publications, il ne peut plus être célébré qu'après que de nouvelles publications en ont été faites (4).

3. — Oppositions au mariage.

Les articles 172, 173 et 174 du Code Napoléon déterminent quelles sont les personnes qui ont qualité pour former opposition à la célébration d'un mariage. Ce droit appartient

(1) Circulaire des affaires étrangères du 19 juillet 1826.
(2) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 17.
(3) Arrêté du 20 prairial an XI, art. 4.
(4) Code Napoléon, art. 64 et 65.

au conjoint de l'une des parties contractantes; au père, et à défaut du père à la mère; à défaut des pères et mères aux aïeuls et aïeules des futurs, alors même que ceux-ci ne se trouveraient plus placés sous leur puissance par rapport au mariage; enfin à défaut d'ascendant, aux frères, sœurs, oncles et tantes, cousins ou cousines germaines, majeurs, lorsque les contractants mineurs n'ont pas obtenu le consentement de leur conseil de famille, et que l'opposition est fondée sur un état de démence constaté par une demande en interdiction.

Les actes d'opposition sont dressés en chancellerie : ils doivent indiquer la qualité qui donne à l'opposant le droit de la former, et, à moins qu'ils ne soient faits à la requête de l'ascendant, les motifs de l'opposition. Ils sont signés sur l'original et sur la copie par les opposants ou leurs fondés de pouvoirs, et signifiés par les chanceliers avec la copie des procurations, s'il y a lieu, au domicile des parties, et à l'officier de l'état civil qui doit viser l'original, afin qu'il soit bien constant que la copie de l'acte lui a été réellement remise (1).

Les consuls doivent faire mention sur le registre des publications des oppositions qu'ils ont reçues, et inscrire en outre à la marge de celles-ci les jugements ou actes de mainlevée dont expédition leur a été présentée (2).

4. — Consentement des ascendants ou tuteurs.

Les articles 148 à 152 du Code Napoléon déterminent et distinguent les cas dans lesquels le consentement des ascendants est requis pour pouvoir contracter mariage : les agents diplomatiques et consulaires sont tenus de se conformer ponctuellement à leurs prescriptions.

Le fils qui n'a pas atteint l'âge de vingt-cinq ans accom-

(1) Code Napoléon, art. 66 et 176.
(2) Id., art. 67.

plis et la fille qui n'a pas vingt-un ans accomplis ne peuvent contracter mariage sans le consentement de leur père et mère. En cas de dissentiment, le consentement du père suffit. Si l'un d'eux est mort ou qu'il soit dans l'impossibilité de manifester son consentement, c'est-à-dire absent ou interdit, le consentement de l'autre suffit. Si le père et la mère sont morts ou incapables d'après la loi, les aïeuls et aïeules les remplacent; s'il y a dissentiment entre l'aïeul et l'aïeule de la même ligne, il suffit du consentement de l'aïeul : s'il y a dissentiment entre les deux lignes, ce partage emporte consentement.

Lorsqu'il s'agit du mariage d'un enfant naturel, il lui faut le consentement de ses père et mère, s'il a été reconnu par eux : s'il ne l'a été que par l'un d'eux, le consentement de celui-ci est seul nécessaire. A défaut de reconnaissance, ou en cas de mort du parent susmentionné, et lorsque le contractant est âgé de moins de vingt-un ans, la loi exige le consentement d'un tuteur *ad hoc* (1).

Enfin, s'il n'y a ni père, ni mère, ni aïeuls, ni aïeules, ou s'ils se trouvent tous dans l'impossibilité de manifester leur volonté, les fils ou filles mineurs de vingt-un ans ne peuvent contracter mariage sans le consentement de leur conseil de famille (2).

Les parties qui se proposent de contracter mariage doivent présenter au consul l'acte authentique du consentement de leurs pères et mères, ou les actes qui peuvent, ainsi que nous allons le voir, en tenir lieu dans certains cas : à moins que les ascendants dont le consentement est requis ne soient présents au mariage, auquel cas leur présence suffit pour le constater; si l'un d'eux est décédé, l'acte de décès doit être produit, à moins que le fait ne soit attesté par les aïeuls ou aïeules présents.

Cependant, lorsque des majeurs déclarent qu'ils sont dans l'impossibilité de prouver le décès ou l'absence de leurs père,

(1) Code Napoléon, art. 158 et 159.
(2) Id., art. 160.

mère, aïeuls ou aïeules, cette déclaration faite sous serment et attestée par quatre témoins devant l'officier de l'état civil est suffisante (1).

5. — Actes respectueux.

Les enfants de famille ayant dépassé l'âge de vingt-cinq ans pour les garçons et de vingt-un pour les filles, sont tenus, avant de pouvoir se marier, de demander conseil par un acte respectueux et formel à ceux de leurs ascendants sous la puissance desquels ils se trouvent encore placés relativement au mariage. Cet acte doit être renouvelé trois fois de suite à un mois d'intervalle ; un mois après la troisième demande, il peut être passé outre au mariage. Un seul acte suffit lorsque le futur contractant a atteint l'âge de trente ans pour les garçons et de vingt-cinq pour les filles.

Les actes respectueux étant en France de la compétence des notaires, sont reçus à l'étranger par les chanceliers (2); ils sont également notifiés par ces derniers aux ascendants, dont la réponse ou le refus de répondre doit être mentionné dans le procès-verbal de signification (3).

La jurisprudence de nos cours a établi qu'il n'était pas nécessaire que l'enfant accompagnât le chancelier à l'étranger ou le notaire en France, ni qu'il se fît représenter auprès de son père par un fondé de pouvoirs spécial autre que ledit chancelier ou le notaire (4).

6. — Permission spéciale pour les Français établis en Orient.

Les Français qui résident en Levant ne peuvent contracter mariage qu'après en avoir obtenu la permission de l'Empe-

(1) Avis du conseil d'État du 4 thermidor an XIII.
(2) *Formulaire des chancelleries*, n° 178.
(3) Code Napoléon, art. 154.
(4) Arrêts de la cour d'Amiens du 8 avril 1825 et de celle de Douai du 27 mai 1835.

reur : ils la sollicitent auprès du ministre des affaires étrangères, par l'intermédiaire des agents diplomatiques ou consulaires (1). On s'est demandé si cette disposition de l'ordonnance de 1781 n'était pas abrogée par l'article 170 du Code Napoléon : le conseil d'État consulté à cet égard a été d'avis que cette disposition, n'appartenant pas au droit civil, mais au droit public, et se rattachant à des intérêts diplomatiques, n'avait pas été abrogée par le Code ; qu'au surplus, comme elle n'établissait aucun empêchement civil aux mariages autorisés par l'article 170, elle n'avait, ni en fait ni en droit, rien d'inconciliable avec ce même article (2).

7. — Mariage des militaires et marins.

Les militaires et marins en activité de service ne peuvent se marier sans la permission du ministre sous les ordres duquel ils se trouvent placés ; cette permission doit toujours être représentée aux agents diplomatiques et consulaires lorsque le mariage est contracté à l'étranger.

8. — Différences dans l'orthographe des noms des pères et des enfants.

Lorsque le nom d'un des futurs n'est pas orthographié dans son acte de naissance comme celui de son père, et dans le cas où l'on aurait omis l'un des prénoms de ses parents, le témoignage des père et mère ou aïeuls assistant au mariage et attestant l'identité suffit pour qu'il puisse être procédé à la célébration ; en cas de décès ou d'absence de tous les ascendants, l'identité est suffisamment constatée pour les mineurs par le conseil de famille ou le tuteur *ad hoc*, et pour les majeurs par les quatre témoins de l'acte de mariage.

Lorsqu'au contraire les omissions d'une lettre ou d'un

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre II, art. 24.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 19 juillet 1826.

prénom se trouvent dans l'acte de décès des père, mère ou aïeuls, la déclaration sous serment des personnes dont le consentement est nécessaire pour les mineurs, et celle des parties et des témoins pour les majeurs, suffisent pour mettre à couvert la responsabilité de l'officier de l'état civil. Ces formalités ne sont exigibles que lors de l'acte de célébration, et non pour les publications, qui doivent toujours être faites conformément aux notes remises par les parties aux officiers de l'état civil (1).

9. — Qualités requises pour pouvoir contracter mariage.

L'homme avant dix-huit ans révolus, la femme avant quinze ans révolus, ne peuvent contracter mariage (2); cependant les agents diplomatiques et les consuls généraux résidant dans les contrées baignées par l'océan Atlantique sont autorisés à accorder, au nom de l'Empereur, des dispenses d'âge, conformément à l'article 145 du Code Napoléon, à la charge de rendre compte immédiatement au ministre des affaires étrangères des motifs qui les ont portés à accorder cette dispense (3). Il est inutile de dire que les agents auxquels cette faculté a été ou peut être spécialement déléguée ne doivent en user qu'avec beaucoup de réserve, et que les convenances veulent que des dispenses d'âge ne soient jamais accordées à des personnes qui n'auraient pas atteint l'âge où il est permis de se marier dans le pays.

Ces dispenses sont accordées par un arrêté spécial qui demeure déposé aux archives de la chancellerie, et dont une expédition, dans laquelle il est fait mention de ce dépôt, doit être annexée à l'acte de célébration du mariage (4).

En ligne directe, le mariage est prohibé entre tous les ascendants et descendants légitimes ou naturels et les alliés

(1) Avis du conseil d'État des 19-30 mars 1808.
(2) Code Napoléon, art. 144.
(3) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 18.
(4) Arrêté du 20 prairial an XI, art. 5.

dans la même ligne. En ligne collatérale, il est prohibé entre le frère et la sœur légitimes ou naturels et les alliés au même degré, et entre l'oncle et la nièce, la tante et le neveu. Néanmoins, l'Empereur peut lever pour des causes graves les prohibitions portées aux mariages entre beaux-frères et belles-sœurs, et entre l'oncle et la nièce ou la tante et le neveu (1).

La femme ne peut convoler en secondes noces qu'après dix mois révolus à partir de la dissolution de son premier mariage (2).

10. — Célébration du mariage.

Le mariage doit être célébré publiquement et dans la chancellerie. Cependant la cour de cassation ayant décidé qu'un mariage contracté en France n'est pas nul par cela seul qu'il a été célébré hors de la maison commune, il ne saurait être douteux qu'un mariage célébré à l'étranger hors de la chancellerie et dans des circonstances spéciales qui autoriseraient le transport des registres dans un domicile privé serait valable, si d'ailleurs il avait été satisfait à toutes les autres conditions requises (3).

Au jour désigné par les parties et après l'expiration du délai légal des publications, l'agent qui célèbre le mariage doit, dans sa chancellerie et en présence de quatre témoins, parents ou non parents, faire lecture aux parties : 1° des pièces dont la production est requise pour la validité du mariage ; 2° du chapitre 6 du titre *du mariage* du Code Napoléon sur les droits et les devoirs respectifs des époux. Il interpelle les futurs époux, ainsi que les personnes qui autorisent le mariage, si elles sont présentes, d'avoir à déclarer s'il a été fait un contrat de mariage, et dans le cas

(1) Code Napoléon, art. 162 et 163. — Loi du 16 avril 1832.
(2) Id., art. 228.
(3) Arrêts de la cour de cassation des 22 juillet 1807 et 21 juin 1814.

de l'affirmative, la date de ce contrat, ainsi que les nom et lieu de la résidence de l'officier instrumentaire qui l'a reçu. Il reçoit de chaque partie, l'une après l'autre, la déclaration qu'elles veulent se prendre pour mari et femme, et prononce alors, au nom de la loi, qu'elles sont unies par le mariage. Il en est immédiatement dressé acte sans désemparer (1).

II. — Rédaction de l'acte de mariage.

L'acte de mariage doit énoncer : 1° les prénoms, noms, professions, âges, lieux de naissance et domiciles des époux ; 2° s'ils sont majeurs ou mineurs ; 3° les prénoms, noms, professions et domiciles des pères et mères ; 4° le consentement des pères et mères, aïeuls et aïeules, et celui du conseil de famille dans le cas où ils sont requis ; 5° les actes respectueux, s'il en a été fait ; 6° les publications dans les divers domiciles ; 7° les oppositions, s'il y en a eu, leur mainlevée, ou la mention qu'il n'y a point eu d'opposition ; 8° la déclaration des contractants de se prendre pour époux, et le prononcé de leur union par le consul ; 9° les prénoms, noms, âges, professions et domiciles des témoins, et leur déclaration s'ils sont parents ou alliés des parties, de quel côté et à quel degré ; 10° la déclaration faite sur l'interpellation qu'il a été ou qu'il n'a pas été fait de contrat de mariage, et, autant que possible, la date du contrat s'il en existe, ainsi que les nom et lieu de résidence de l'officier instrumentaire qui l'a reçu (2). Il est signé par l'officier de l'état civil, les parties, les personnes dont le consentement est requis, et les quatre témoins. Si l'une de ces personnes ne sait ou ne peut signer, il doit en être fait mention expresse dans l'acte.

Toutes les pièces mentionnées et visées dans l'acte de mariage y demeurent annexées.

(1) Code Napoléon, art. 75. — Loi du 10 juillet 1850.
(2) Id., art. 76. — Id. Id. — *Formulaire des chancelleries*, n° 94.

Lorsque les pères et mères ou l'un d'eux sont décédés, on doit également mentionner leur acte de décès.

Quand il s'agit du mariage d'un enfant naturel non reconnu, les mentions relatives au père et à la mère sont supprimées : si l'enfant n'a été reconnu que par l'un de ses parents, on ne mentionne que celui dont émane la reconnaissance. Lorsque l'un des futurs est en état de viduité, on doit l'indiquer en termes exprès, et relater l'acte de décès de son premier conjoint.

12. — De la reconnaissance des enfants naturels par mariage.

Les enfants nés hors mariage, autres que ceux nés d'un commerce incestueux ou adultérin, peuvent être légitimés par le mariage subséquent de leurs père et mère, lorsque ceux-ci les ont légalement reconnus avant leur mariage ou qu'ils les reconnaissent dans l'acte même de célébration. Cette légitimation est même permise au profit des descendants d'un enfant décédé (1). Il est prescrit aux agents remplissant à l'étranger les fonctions d'officier de l'état civil de prévenir les parties de l'importance de cette disposition, attendu qu'une reconnaissance postérieure et faite pendant le mariage ne confère pas la légitimation et ne peut attribuer à l'enfant qui en est l'objet que les droits d'un enfant naturel reconnu (2).

Dans le cas de reconnaissance au moment de la célébration en chancellerie, il doit en être fait mention expresse dans l'acte de mariage en indiquant l'âge, le lieu de naissance, les prénoms et le sexe de l'enfant reconnu (*Voir* section III de ce chapitre), et en ajoutant que les époux entendent légitimer l'enfant par le présent mariage.

(1) Code Napoléon, art. 331 et 332.
(2) Id., art. 337.

§ 3. — DES MARIAGES CÉLÉBRÉS CONFORMÉMENT A LA LÉGISLATION TERRITORIALE.

Les agents diplomatiques et consulaires ne sont pas appelés à intervenir directement dans les mariages contractés en pays étranger entre Français ou entre Français et étrangers, conformément à l'article 170 du Code Napoléon, c'est-à-dire dans les formes usitées dans le pays. Leur rôle se borne à veiller autant que possible 1° à l'accomplissement de la formalité des publications prescrites par la loi dans les deux cas suivants : si le Français a son domicile en France ou ne l'a pas perdu depuis plus de six mois; si les parents sous la puissance desquels il est relativement au mariage ont leur domicile en France (1); 2° à ce que les parties soient prévenues des obligations auxquelles le Code Napoléon subordonne la validité du mariage contracté en pays étranger (2); 3° à ce qu'on leur remette, pour être transmise au département des affaires étrangères accompagnée d'une traduction, une expédition authentique de l'acte de mariage civil ou religieux, dressé dans la forme consacrée par les usages du pays; rien ne s'oppose, au surplus, à ce que, sur la réquisition des parties, la traduction de ce même acte soit transcrite sur le registre des actes de l'état civil de la chancellerie (3).

SECTION VI.

Des actes de décès.

I. — Constatation des décès.

Avant de rédiger l'acte qui doit servir à constater le décès

(1) Circulaire des affaires étrangères du 19 juillet 1826.
(2) Arrêts de la cour de cassation des 9 mars 1831 et 6 mars 1837, de la cour de Paris des 10 décembre 1827 et 30 mai 1829, de la cour de Montpellier du 15 janvier 1839 et de la cour de Rennes du 6 juillet 1840.
(3) Instruction des affaires étrangères du 14 février 1829.

d'un individu, l'officier de l'état civil doit s'assurer par lui-même de ce décès (1). En France, cette constatation est déléguée à des médecins spéciaux attachés à ce titre au service des municipalités ; il peut en être de même à l'étranger, sauf à allouer une rétribution à l'homme de l'art chargé de ce soin (2).

2. — Rédaction de l'acte.

Les actes de décès sont rédigés par l'officier de l'état civil, en présence de deux témoins qui doivent être, autant que possible, les deux plus proches parents ou voisins, ou, lorsque le décès a eu lieu hors du domicile du défunt, la personne chez laquelle il a eu lieu et un parent ou tout autre. Ils doivent indiquer les prénoms, nom, âge, profession et domicile de la personne décédée ; les prénoms et nom de l'autre époux, si elle était mariée ou veuve ; les prénoms, nom, âge, profession et domicile des déclarants, et s'ils sont parents, leur degré de parenté. S'il est possible de connaître le lieu de la naissance du décédé et les prénoms, nom, profession et domicile de ses père et mère, il doit également en être fait mention dans l'acte de décès (3).

Si la personne décédée avait eu un domicile en France, et qu'il fût possible de le faire connaître, il devrait être également indiqué dans l'acte de décès.

3. — Indications particulières relatives aux marins.

Nous rappellerons à cette occasion que dans les actes de décès des marins morts à terre, il est indispensable de mentionner le port d'armement du navire sur lequel était embarqué le marin décédé (4).

(1) Code Napoléon, art. 77.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 30 septembre 1826.
(3) Code Napoléon, art. 78 et 79. — *Formulaire des chancelleries*, n° 96.
(4) Circulaire de la marine du 6 novembre 1844.

4. — Devoirs des officiers de l'état civil en cas de mort violente.

Dans tous les cas de mort violente, dans les prisons et maisons de réclusion, ou d'exécution à mort, il ne doit être fait aucune mention de ces circonstances, et les actes de décès doivent être rédigés dans la forme ordinaire (1); mais les agents diplomatiques et consulaires doivent, dans ce cas, se conformer aux dispositions des articles 81, 82 et 84 du Code Napoléon, c'est-à-dire, lorsqu'il y a des signes de mort violente ou qu'il se présente telles circonstances qui donnent lieu de la soupçonner, dresser, avec l'assistance d'un chirurgien, un procès-verbal de l'état du cadavre, ainsi que des circonstances y relatives et de tous les renseignements qu'ils pourraient en outre recueillir. En pays de chrétienté, nos agents ne sont point compétents pour dresser seuls ces procès-verbaux, et ils doivent requérir l'intervention ou tout au moins l'assistance de l'autorité judiciaire territoriale : en Levant et dans l'Indo-Chine, où ils ont pleine juridiction, ils agissent au contraire seuls.

En cas de décès dans les prisons ou d'exécution à mort, l'acte n'en doit être dressé que sur la déclaration des concierges, gardiens ou greffiers criminels compétents.

SECTION VII.

Des actes de décès des enfants morts-nés.

Lorsqu'on lui présente le cadavre d'un enfant comme mort-né, l'officier de l'état civil ne doit pas exprimer que l'enfant est décédé, mais seulement qu'il lui a été présenté sans vie. Il reçoit de plus la déclaration des témoins touchant les nom, prénoms, qualités et demeures des père et mère

(1) Code Napoléon, art. 85.

de l'enfant et la désignation des an, jour et heure auxquels l'enfant est sorti du sein de sa mère. Cet acte doit être inscrit à sa date sur les registres de décès, sans qu'il en résulte aucun préjugé sur la question de savoir si l'enfant a eu vie ou non (1).

Cependant il est une distinction fort importante en matière de succession, et que les officiers de l'état civil à l'étranger comme en France, sont appelés à faire lorsqu'ils ont à constater le décès d'un nouveau-né, à savoir s'il s'agit d'un enfant mort-né, ou né viable, mais décédé avant la déclaration de naissance.

Dans le premier cas, il doit être rédigé un simple acte de décès dans lequel on déclare un enfant mort-né. Dans le second, l'enfant a vécu ou il a été vivant ; dès lors il a pu transmettre des droits ; il y a donc lieu de constater sa naissance et son décès par deux actes séparés, quoique inscrits immédiatement à la suite l'un de l'autre, signés par les mêmes déclarants, et dans chacun desquels, en renvoyant à l'autre, on a soin d'indiquer non-seulement la date précise de la naissance, mais aussi celle du décès, quand même celui-ci n'aurait pas eu lieu le même jour (2).

Il est bien évident que lorsqu'il s'agit d'un enfant illégitime, les règles prescrites pour la constatation de ce genre de naissances doivent être scrupuleusement suivies.

SECTION VIII.

Des actes de l'état civil dressés en mer.

1. — Compétence des officiers instrumentaires.

S'il naît un enfant ou s'il survient un décès pendant un voyage en mer, l'acte doit en être dressé dans les vingt-

(1) Décret du 4 juillet 1806.
(2) *Formulaire des chancelleries*, n° 95.

quatre heures en présence de deux témoins pris parmi les officiers ou, à leur défaut, parmi les hommes de l'équipage, et s'il s'agit d'une naissance, en présence du père, s'il est à bord. Ces actes sont rédigés sur les bâtiments de l'État par l'officier d'administration de la marine, et sur les bâtiments du commerce par le capitaine, maître ou patron : ils sont inscrits à la suite du rôle d'équipage (1).

Les mots de *voyage en mer*, employés par le Code Napoléon, indiquent suffisamment que l'intention du législateur a été de limiter la compétence de ces officiers instrumentaires exceptionnels aux seuls cas où les bâtiments ou navires ne peuvent communiquer avec la terre. Il y a donc suspension de compétence lorsque ces bâtiments ou navires relâchent dans des rades ou ports, et qu'il y a possibilité pour eux de communiquer avec les autorités civiles à terre. Dans les pays étrangers où il existe des agents français, ceux-ci sont seuls compétents pour recevoir les déclarations et dresser les actes de naissance ou de décès survenus en rade ou dans le port de leur résidence à bord de nos bâtiments (2). Cependant il est admis qu'en cas de décès à bord d'un bâtiment au mouillage sur une rade et non dans un port, le capitaine est compétent pour dresser l'acte qui le constate, en tant toutefois qu'il y a impossibilité de communication immédiate avec la terre ; les causes de l'empêchement doivent alors être mentionnées dans l'acte dressé à bord (3).

2. — Dépôt des actes dans les chancelleries.

Les officiers d'administration de la marine militaire et les capitaines, maîtres ou patrons des navires marchands, sont tenus de déposer dans la chancellerie du premier port où ils abordent, par relâche forcée ou autrement, deux expéditions

(1) Code Napoléon, art. 59 et 86.
(2) Instruction de la marine du 2 juillet 1828.
(3) Ordonnance du 29 octobre 1833, art. 38.

de tous les actes de l'état civil qu'ils ont pu être appelés à dresser en cours de voyage. Nous indiquerons au livre VII, chapitres 4 et 5, la destination que les consuls doivent donner à ces actes (1).

3. — Procès-verbal dressé en chancellerie.

Ce dépôt en chancellerie se constate par un procès-verbal que les déposants sont tenus de signer, et qui est transcrit ensuite sur les registres de l'état civil en même temps que l'acte de naissance ou de décès qui y a donné lieu (2).

4. — Actes irréguliers.

Lorsqu'un agent reconnaît que l'acte de l'état civil dressé en mer dont il reçoit le dépôt présente des irrégularités, il n'en doit pas moins le transcrire tel quel sur ses registres, sauf à constater ces irrégularités dans le procès-verbal de dépôt (3).

5. — Expéditions des actes déposés.

Il est défendu aux officiers d'administration, capitaines ou autres officiers instrumentaires, de délivrer aux personnes intéressées, ou à tous autres, aucune expédition des actes de l'état civil inscrits sur leur rôle d'équipage et dont ils sont dépositaires. Aux termes de l'article 45 du Code Napoléon, cette délivrance ne peut se faire qu'à terre par les soins des officiers de l'état civil sur les registres desquels ces actes ont été transcrits. La même défense est faite aux autorités maritimes en France et à nos agents à l'étranger qui, pour les

(1) Code Napoléon, art. 60 et 87. — Ordonnances du 23 octobre 1833, art. 4, et du 29 octobre 1833, art. 16.— Circulaire des affaires étrangères du 12 juillet 1852.
(2) *Formulaire des chancelleries*, n° 97.
(3) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 5.

actes dressés en mer, ne peuvent être considérés que comme simples dépositaires (1).

6. — Actes qui n'ont pas été rédigés en temps utile

Les consuls ne doivent pas se borner à recevoir les expéditions des actes de l'état civil qui leur sont remises par des navigateurs ; lorsqu'ils découvrent, soit par le rapport de mer, soit par l'interrogatoire de l'équipage ou par tout autre moyen, qu'un capitaine a négligé de dresser acte d'une naissance ou d'un décès survenu à son bord pendant la traversée, il leur est prescrit de dresser de ce fait un procès-verbal, dont une expédition est envoyée au ministère de la marine. Ils doivent en outre recueillir tous les renseignements qui peuvent servir à constater ces naissances ou décès, en rédiger un procès-verbal qu'ils font signer par les témoins qui leur ont révélé les faits, et l'adresser au bureau de la chancellerie du ministère des affaires étrangères, pour que les avis nécessaires puissent être donnés directement en France aux personnes intéressées (2).

7. — Reconnaissance d'un enfant naturel en mer.

Le Code Napoléon est muet sur la compétence des officiers instrumentaires exceptionnellement appelés à constater les naissances et les décès en mer, pour recevoir les actes de reconnaissance d'un enfant naturel. Cependant, comme il ne leur interdit pas expressément cette faculté, lorsqu'il y a urgence et à défaut d'autre moyen de constatation légale, un enfant naturel peut être reconnu en mer par acte authentique dressé conformément aux prescriptions du Code Napoléon applicables aux cas de l'espèce, et l'officier instrumentaire qui a reçu cet acte doit l'inscrire à la suite de son rôle d'é-

(1) Instruction de la marine du 2 juillet 1828.
(2) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 6.

quipage, et en remettre également, comme pour tous autres actes de l'état civil, deux expéditions à l'autorité consulaire ou maritime du premier port où il aborde.

A l'étranger, les agents français doivent, en conséquence, procéder dans cette circonstance comme lorsqu'il y a lieu de constater la remise d'un acte de naissance ou de décès ; mais ce qui serait peut-être plus légal, ce serait que le déclarant renouvelât en chancellerie, aussitôt après l'arrivée du navire, la déclaration de reconnaissance faite en cours de voyage (1).

8. — Décès sur les bateaux de pêche.

Aucune de ces dispositions sur la rédaction en mer des actes de l'état civil n'est applicable aux bateaux destinés à la pêche du poisson frais, ni aux chaloupes de pilote.

Les patrons de ces embarcations ne sont point compétents pour dresser acte des décès survenus à leur bord, et lorsque le mauvais temps les contraint à se réfugier dans un port étranger, ils doivent mettre l'agent français qui y réside en mesure de constater les accidents dont leur équipage a pu être victime, et d'en donner avis à l'autorité maritime du port d'attache de leur bateau ou chaloupe (2).

SECTION IX.

De la rectification des actes de l'état civil.

1. — Formes dans lesquelles un acte de l'état civil peut être rectifié.

Aucun acte de l'état civil reçu dans un consulat ne peut, sous prétexte d'omissions, d'erreurs ou de lacunes, être

(1) Instruction de la marine du 2 juillet 1828.
(2) Id. Id. Id.

rectifié que d'après un jugement rendu à la requête des personnes intéressées (1).

La partie qui poursuit judiciairement la rectification d'un acte de l'état civil doit adresser au président du tribunal de première instance dans le greffe duquel est déposé le double du registre où se trouve inscrit l'acte qu'il s'agit de rectifier, une requête *ad hoc*, sur laquelle il est statué au rapport de l'un des juges et sur les conclusions du ministère public (2).

2. — Incompétence absolue des consuls pour juger les questions d'état civil.

La marche à suivre lorsqu'il s'agit de rectifier un acte de l'état civil reçu à l'étranger est absolument la même. Les juges compétents pour ordonner cette rectification sont les juges naturels, c'est-à-dire ceux du domicile *d'origine* de l'individu que l'acte à rectifier concerne personnellement (3).

En pays de chrétienté, ce principe est d'une application facile ; mais il n'en est pas de même en Levant et en Barbarie, où des générations successives de Français se trouvent établies depuis longtemps, sans avoir conservé en France ni domicile ni intérêt qui se rattache à leur établissement commercial. On a pu croire dès lors que, dans ces cas spéciaux, les tribunaux consulaires étaient compétents pour juger les questions d'état qui intéressaient ces Français; selon nous, c'est une erreur. La résidence d'un Français à l'étranger n'est en effet pour lui qu'un fait purement accidentel, qui peut, quelle que soit sa durée, cesser d'un moment à l'autre ; tandis que le domicile qu'il conserve en France est, au contraire, un droit imprescriptible, et qu'il ne doit

(1) Code Napoléon, art. 89. — Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 7.
(2) Code de procédure, art. 855 et 856.
(3) Arrêts de la cour de Paris du 11 mai 1811 et de la cour de cassation du 10 mars 1813.

perdre que dans le cas où il abdique volontairement sa qualité de Français, par le fait de son établissement à l'étranger sans esprit de retour ou de l'acceptation de fonctions publiques à l'étranger. Si, dans la pratique, cet état de choses est quelquefois en opposition avec l'esprit de la loi, il n'en est pas moins constant que, de quelque époque que date le premier établissement d'une famille française en Levant, il est toujours possible de remonter à son auteur et d'en connaître par conséquent le dernier domicile (1). Mais, en supposant que cela soit devenu, par la suite des temps, absolument impossible, il ne s'ensuivrait pas que les consuls pussent suppléer le juge naturel et prononcer sur ces questions ; nous pensons, au contraire, que, le cas échéant, ils doivent s'abstenir et renvoyer l'intéressé à se pourvoir devant le tribunal de première instance de Marseille, qui, par analogie et extension du principe en vertu duquel la cour impériale d'Aix révise les jugements des tribunaux consulaires, n'hésitera sans doute pas à statuer sur la demande du requérant, dont les consuls, nous le répétons, ne peuvent connaître à aucun titre. Si le tribunal de Marseille se déclarait incompétent, ce qui peut arriver, l'intéressé devrait alors appeler de cette décision devant la cour d'Aix, et tout nous porte à croire que la question ne resterait pas sans solution. (*Voir* livre VIII.)

3. — Transcription des jugements de rectification.

Les jugements de rectification des actes de l'état civil sont transcrits par les consuls sur leurs registres aussitôt qu'ils leur ont été remis, et mention en est faite en marge de l'acte rectifié (2). Les consuls ne doivent admettre comme valables que les expéditions en forme exécutoire et dûment légalisées par le ministère des affaires étrangères. La rectifi-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 31 décembre 1830.
(2) Code Napoléon, art. 101. — Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 8.

cation opérée, il ne peut plus être délivré, sous peine de dommages-intérêts, d'expédition de l'acte réformé sans qu'il y soit ajouté la mention qui énonce la rectification (1).

4. — Des actes omis.

Les principes consacrés par la loi pour la rectification des actes de l'état civil s'appliquent de tous points aux cas d'omission de ces actes sur les registres. Ainsi, il est également défendu aux officiers de l'état civil de recevoir ou de transcrire sur leurs registres aucune déclaration tardive qui ne serait pas appuyée sur un jugement *ad hoc*, rendu en connaissance de cause de l'omission (2).

5. — Obligations des consuls.

Si les agents du service extérieur sont incompétents pour rectifier les actes dressés par leurs soins, comme pour suppléer à leur omission sur les registres, ils n'en doivent pas moins recueillir et transmettre au ministère des affaires étrangères (bureau de la chancellerie), soit au moyen d'actes de notoriété, soit de toute autre manière, les renseignements qui pourraient être utiles aux parties ou au ministère public pour éclairer la justice de ceux de nos tribunaux éventuellement appelés à se prononcer sur l'état des Français résidant ou ayant résidé dans leur arrondissement (3).

(1) Avis du conseil d'État du 23 février-4 mars 1808.
(2) Id. du 8-12 brumaire an XI.
(3) Ordonnance du 23 octobre 1833, art. 7.

CHAPITRE IV.

DES ATTRIBUTIONS ADMINISTRATIVES DES CONSULS.

SECTION I.

Des attributions des consuls relativement aux passeports.

§ 1er. — DU DROIT DES CONSULS A DÉLIVRER OU A REFUSER DES PASSEPORTS AUX FRANÇAIS ET AUX ÉTRANGERS.

1. — Compétence des consuls.

Les consuls sont autorisés, après s'être assurés de la qualité et de l'identité des personnes, à délivrer des passeports pour toute destination aux Français qui se présentent devant eux pour en obtenir ; mais, à moins d'exceptions spécialement autorisées, ils ne peuvent plus, comme autrefois, en Angleterre notamment, accorder à destination de France, des titres de voyage aux étrangers qui leur en demandent. Ceux-ci doivent solliciter leurs passeports soit auprès des autorités territoriales, soit auprès des agents diplomatiques ou consulaires de leur nation et réclamer ensuite *en personne*, à la chancellerie française le visa indispensable pour pénétrer sur le territoire de l'Empire (1). — Les agents peuvent cependant, en vue de circonstances toutes spéciales abandonnées à leur appréciation, autoriser, sous leur responsabilité, des exceptions à la règle qui exige la présence en chancellerie ; mais ils doivent invariablement refuser les visas réclamés de points situés en dehors de leur résidence, soit par l'intermédiaire d'un tiers, soit par la poste ou tout

(1) Instruction générale sur les passeports du 23 août 1816. — Ordonnance du 25 octobre 1833, art. 1, 4 et 5. — Circulaires des affaires étrangères des 4 novembre 1833, 25 et 30 janvier, 8 février, 12 et 30 mars 1858.

autre moyen de communication, à moins que la demande de visa ne leur ait été adressée, avec recommandation spéciale, par le gouvernement même du pays dans lequel ils sont établis (1).

Dans certains pays l'étranger ne peut sortir du territoire qu'après s'être muni d'un passeport auprès de la police locale, et avoir rempli certaines formalités telles, par exemple, que celle d'insérer dans les journaux un avis annonçant son intention de voyager, et ayant pour objet de mettre, au besoin, ses créanciers en mesure de s'opposer à son départ. Le Français doit alors se munir de deux passeports, l'un de l'autorité territoriale, l'autre du consul de France, car il ne peut jamais franchir les frontières de son pays ni se prévaloir de la protection d'un agent de l'Empereur s'il n'est porteur d'un titre de voyage français (2).

Quelques gouvernements ne reconnaissent pas la validité des passeports consulaires pour voyager à l'intérieur ; dans ce cas les Français doivent se pourvoir de passeports locaux que les consuls sont autorisés à viser.

Notre législation consacre aussi une exception pour la délivrance des passeports : elle s'applique au Levant et à la Barbarie, destinations pour lesquelles les consuls en pays de chrétienté ne sont autorisés à délivrer des passeports que lorsque les Français qui leur en font la demande fournissent des renseignements suffisants sur leur moralité, et administrent la preuve qu'ils ont des moyens d'existence suffisants pour subvenir à leurs besoins une fois arrivés à leur destination (3).

2. — Refus de passeports en pays de chrétienté et en Levant.

La délivrance des passeports n'est pas une obligation

(1) Circulaires des affaires étrangères des 12 et 30 mars 1858.
(2) Id. Id. des 25 et 30 janvier, et 8 février 1858.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 30 mai 1835.

imposée d'une manière absolue, mais un pouvoir, une simple faculté reconnue aux consuls. Toutes les fois donc que ces agents ont des raisons graves à faire valoir ou que les circonstances l'exigent, ils sont en droit et même tenus de refuser le titre de voyage qu'on réclame d'eux.

En Levant et en Barbarie, où le droit de police des consuls à l'égard de leurs nationaux est absolu, et où l'action de l'autorité territoriale sur les étrangers est à peu près nulle, l'ordonnance de 1781 défend expressément aux consuls de délivrer des passeports aux personnes dont le départ pourrait compromettre la nation, et surtout à celles qui chercheraient par la fuite à se soustraire aux engagements qu'elles auraient contractés envers des tiers (1).

Dans la plupart des États de l'Europe, l'autorité civile et judiciaire ayant le droit d'ordonner l'arrestation provisoire d'un étranger, et le pouvoir d'offrir ainsi aux créanciers des garanties sérieuses contre la mauvaise foi de leurs débiteurs, un consul est rarement appelé à mettre directement obstacle au départ de ses nationaux. Néanmoins, dans les pays où la délivrance des passeports fait partie des attributions consulaires, les agents manqueraient à leurs devoirs s'ils facilitaient le départ de Français qui leur auraient été dénoncés comme cherchant à quitter furtivement le pays pour échapper à leurs créanciers, pour se soustraire à l'action de la justice, ou contre lesquels une plainte dûment justifiée leur aurait été portée soit par un autre Français, soit même par un autre étranger.

De ce principe il ne faut cependant pas induire qu'un tiers a le droit absolu, à l'aide d'une simple opposition, d'empêcher un Français d'aller et de venir, de voyager ou de quitter le pays dans lequel il se trouve ; c'est au consul à apprécier avec une sage impartialité la nature des circonstances et le fondement de la demande qui lui est présentée, en se guidant d'après les règles consacrées en France.

(1) Ordonnance du 3 mars 1781, titre III, art. 35. — Instruction du 6 mai 1781.

Son refus de délivrer le passeport cesserait naturellement d'être justifié si le débiteur français possédait dans le pays soit un établissement de commerce, soit des immeubles d'une valeur suffisante pour assurer le payement de la dette réclamée, ou s'il fournissait une caution valable (1).

Il est trois circonstances dans lesquelles le consul, sans attendre la réquisition des tiers, doit d'office mettre obstacle au départ d'un Français et lui refuser son titre de voyage : la première est celle d'un mineur qui cherche à se soustraire à l'autorité paternelle ; la seconde celle d'une femme mariée qui ne produirait pas l'autorisation de son mari ; la troisième celle d'un Français, chef de famille, qui, oubliant les obligations que cet état lui impose, voudrait quitter le pays où il est établi, et abandonnerait sa famille et ses enfants sans leur laisser les moyens de pourvoir à leurs besoins.

Les consuls ne sauraient non plus, sans encourager en quelque sorte la désobéissance aux lois, délivrer des passeports à d'autre destination que la France aux déserteurs et aux Français en état de contumace.

Quant aux réfugiés politiques, même ceux qui demanderaient à rentrer en France par suite de décrets d'ammistie, et aux individus expulsés ou bannis du territoire de l'Empire qui figurent sur les listes signalétiques du ministère de l'intérieur, il ne doit nulle part leur être délivré ni passeport ni visa même, avant que le consul en ait reçu l'autorisation expresse du département des affaires étrangères. Pour chaque cas de l'espèce l'autorisation est demandée spécialement, et les consuls sont tenus de joindre à la lettre par laquelle ils la sollicitent la déclaration écrite de l'intéressé de se soumettre loyalement au gouvernement que la France s'est donné et de respecter les lois de l'Empire (2).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 19 octobre 1848.
(2) Id. des 14 juin 1856, et 25 janvier 1858.

3. — Passeports délivrés à des étrangers.

Pendant un grand nombre d'années les consuls établis en Angleterre ont été autorisés à munir de titres de voyage non-seulement les étrangers de toutes nationalités, mais encore les sujets britanniques eux-mêmes qui voulaient se rendre sur le continent, le foreign-office ne délivrant que les passeports qualifiés de diplomatiques. On sait que le Royaume-Uni a adopté, au commencement de 1858, les usages consacrés sous ce rapport dans la plupart des autres contrées et que les voyageurs anglais à toute destination reçoivent désormais leurs passeports directement des autorités britanniques compétentes. Dans cet état de choses et sous l'empire des règlements en vigueur en France (1), les passeports que nos consuls peuvent être exceptionnellement autorisés à délivrer à d'autres personnes que leurs nationaux ne sauraient plus guère concerner dès lors que des étrangers momentanément placés sous la protection de la France ou des protégés levantins et algériens.

4. — Visa pour la France des passeports étrangers.

Les étrangers ne sont admis à franchir les frontières de l'Empire qu'autant que leur passeport est revêtu du visa d'une chancellerie diplomatique ou consulaire française. Avant d'accorder ce visa, qui doit être renouvelé à chaque voyage, les agents français doivent s'assurer de l'identité des requérants et vérifier si le passeport a été régulièrement délivré soit par l'autorité territoriale compétente, soit par un agent diplomatique ou consulaire du pays auquel appartient l'étranger (2).

(1) Circulaires des affaires étrangères des 25-30 janvier, 8 février, 12 et 30 mars 1858.
(2) Id. du 25 janvier 1858.

Quant aux passeports exceptionnellement délivrés à des étrangers par des autorités françaises, nos consuls doivent aussi les viser, mais dans le cas seulement où leur visa serait requis, soit pour en constater la validité aux yeux des autorités territoriales, soit pour permettre l'entrée ou la rentrée en France des porteurs (1). Pour chaque voyage il suffit, du reste, d'un seul visa donné par un agent politique ou consulaire français pour valider les passeports délivrés par une autorité étrangère, et tout passeport émané d'une chancellerie française n'est plus assujetti à aucun autre visa tant que la destination qui s'y trouve indiquée n'est pas modifiée, et que le voyage en vue duquel le passeport ou le visa a été délivré n'est pas accompli (2).

5. — Refus de visa.

Les circonstances qui peuvent justifier le refus d'un consul de délivrer les passeports qui lui sont demandés s'appliquent de tous points au simple visa, surtout lorsqu'il s'agit de titres de voyage appartenant à des réfugiés politiques (3) ou à certains étrangers que des raisons politiques ou autres peuvent ou doivent momentanément faire exclure du territoire de l'Empire, et à l'égard desquels le département des affaires étrangères est d'ailleurs dans l'usage de transmettre par avance des instructions formelles à ses agents.

Les étrangers qui ont été expulsés de France par mesure judiciaire ou administrative comme troublant l'ordre public, ne peuvent jamais y rentrer sans l'assentiment du gouvernement. Afin d'empêcher qu'il leur soit délivré dans nos légations ou consulats les visas indispensables pour revenir en France, ces expulsions sont nominativement et périodiquement notifiées aux consuls par le département des affaires étrangères (4).

(1) Circulaire des affaires étrangères du 4 mai 1833.
(2) Id. Id. du 3 décembre 1816.
(3) Id. Id. du 14 juin 1856.
(4) Id. Id. d'avril 1841 et du 25 janvier 1858.

Les consuls doivent également s'abstenir de viser les passeports des étrangers indigents, que le désir de travailler pousse souvent beaucoup moins vers la France que tout autre motif. L'accès du territoire français étant interdit à tous les étrangers qui se présentent sans justifier de moyens d'existence ou sans être porteurs de papiers attestant qu'ils peuvent gagner leur vie en travaillant, les consuls doivent également s'abstenir de viser les passeports des étrangers notoirement indigents et plus particulièrement de ceux qui voudraient se rendre en Algérie (1).

Nous devons ajouter que toutes les fois que le visa d'un passeport étranger est demandé à un agent diplomatique ou consulaire français, il ne doit en général être accordé qu'après que la police locale et l'agent de la nation à laquelle appartient le porteur y ont préalablement apposé les leurs.

§ 2. — DE LA DÉLIVRANCE ET DU VISA DES PASSEPORTS.

I. — Constatation de l'identité du requérant.

Les consuls ne peuvent, sans s'exposer aux peines édictées par la loi, délivrer ou viser aucun passeport sans s'être assurés à l'avance de l'identité et de la qualité des requérants, soit à l'aide de la preuve testimoniale, soit par la production d'un acte de notoriété, d'un passeport périmé ou de tout autre acte authentique (2).

Lorsque le requérant qui, en règle générale, est tenu de se présenter en personne, est immatriculé dans une chancellerie diplomatique ou consulaire, son passeport lui est délivré sur le simple vu de son acte d'immatriculation.

Quand le passeport est délivré sur le dépôt d'un autre passeport périmé, ce dernier est retenu en chancellerie et reste déposé dans les archives, après que mention y a été

(1) Circulaires des affaires étrangères des 28 avril et 25 novembre 1852.
(2) Code pénal, art. 155.

faite de la date de la délivrance du nouveau passeport qui lui a été substitué.

Si le réclamant est étranger, son identité doit, en cas de doute, être attestée par deux témoins dignes de foi, ou de toute autre manière satisfaisante.

2. — Registre des passeports.

Les passeports sont délivrés à l'étranger dans les formes prescrites par les lois, ordonnances et règlements en vigueur en France (1). Ainsi, toutes les chancelleries doivent avoir un registre spécial pour les passeports et visas de passeports (2). Ce registre réglementaire est ouvert, coté, paraphé et clos à la fin de chaque année par l'agent diplomatique ou consulaire qui en fait usage. Il énonce la date des passeports, les prénoms, noms, âges, lieux de naissance, professions, domiciles, signalements et lieux de destinations des requérants ; il reproduit leur signature, ou indique les motifs d'empêchement, et fait connaître en même temps si c'est sur le dépôt d'un ancien passeport, l'exhibition d'autres preuves de nationalité, ou bien l'attestation de témoins, que le passeport a été délivré. Pour les simples visas, le registre, outre les indications relatives aux requérants, doit rappeler la date et la destination primitive du passeport visé, ainsi que l'autorité qui en a fait la délivrance. Un extrait de ce registre est transmis à la fin de chaque mois au département des affaires étrangères (3).

3. — Libellé des passeports.

Les passeports français sont tous rédigés d'une manière uniforme, et leur durée ne peut dépasser une année. Ils

(1) Ordonnance du 25 octobre 1833, art. 1er.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 21 floréal an V. — *Formulaire des chancelleries*, nos 1 et 10.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 25 janvier 1858.

sont délivrés au nom de l'Empereur, signés par l'agent diplomatique ou consulaire qui les expédie, et contre-signés par l'un des secrétaires de la mission ou par le chancelier (1). Ils indiquent les nom, âge, profession, domicile, signalement et destination du porteur; celui-ci, à moins d'empêchement absolu dont il doit être fait mention expresse, est tenu d'apposer sa signature à la fois sur son titre de voyage et sur le registre des passeports de la chancellerie.

Les titres de voyage étant essentiellement individuels, et toute personne *majeure* étant, en principe, obligée de se munir d'un passeport séparé et distinct, il est défendu aux agents français de délivrer des passeports collectifs. Néanmoins lorsqu'il s'agit de plusieurs personnes composant une seule famille, ils sont exceptionnellement autorisés à porter sur le même passeport le mari, la femme et les enfants *mineurs;* seulement il leur est recommandé de ne jamais employer la locution générique : *N... avec sa famille et sa suite*, mais de spécifier au contraire séparément les noms, prénoms, qualités ou professions et signalements de toutes les personnes inscrites sur le passeport.

Il est également de règle que les domestiques soient munis de passeports séparés, à moins qu'ils ne soient porteurs de livrets réguliers, auquel cas il suffit de mentionner leurs noms et prénoms, avec le numéro de leur livret, sur le passeport du maître qu'ils accompagnent (2).

4. — Libellé des visas.

Les visas sont de deux sortes. L'un qualifié de *diplomatique* en marge même de la formule qui le constate, est délivré dans les ambassades et légations aux membres du corps diplomatique ou aux personnes dont la situation autorise une exception de ce genre, et est signé par l'un des secré-

(1) *Formulaire des chancelleries*, n° 354.
(2) Circulaires des affaires étrangères des 10 octobre 1831 et 25 janvier 1858.

taires de la mission spécialement délégué à cet effet. L'autre, ou visa *ordinaire*, est délivré dans les chancelleries et signé par les consuls ou par les chanceliers (1). Tous deux se bornent d'ailleurs à indiquer la destination du porteur, et sont datés, signés et timbrés comme le passeport (2).

Les passeports français qui n'ont pas pour objet un voyage fixe et déterminé, n'étant valables que pour une année, le visa doit en être refusé dès que la durée est expirée, et il y a lieu de leur substituer un nouveau titre de voyage.

Pour les passeports étrangers comme pour les passeports français, le visa qui y est apposé n'est valable que pour le seul voyage en vue duquel il a été délivré ; mais pendant la durée du passeport (une année), le premier visa est seul passible des taxes de chancellerie, et les visas suivants sont délivrés gratis (3).

Les passeports étrangers conservent naturellement leur validité pendant toute la période de temps légalement assignée à leur durée ; mais ils ont à subir la taxe du visa une fois par année.

Les anciens règlements (4) exigeaient que lorsque le signalement n'était pas indiqué sur le passeport étranger présenté au visa d'un consul, cette lacune fût remplie en chancellerie avant l'apposition du visa. Cette règle est aujourd'hui tombée en désuétude, mais les agents restent maîtres d'apprécier les circonstances qui pourraient exceptionnellement leur commander de la remettre en vigueur. Rappelons seulement en terminant, d'une part, que l'obligation du signalement n'a jamais été applicable aux passeports des membres du corps diplomatique ni à ceux des personnes connues et distinguées par leur position officielle, d'autre part, que l'exigence du visa ne concerne point les courriers de cabinet, munis d'un titre de voyage spécial.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 25 janvier 1858.
(2) *Formulaire des chancelleries*, n° 361.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 12 mars 1858.
(4) Id. Id. du 31 juillet 1810. — Instructions supplémentaires du 8 août 1814.

5. — Emploi du système métrique dans les signalements.

Aux termes de la loi du 4 juillet 1837, le système métrique étant le seul qui puisse être employé légalement en France, la taille des voyageurs doit être indiquée dans les passeports délivrés par les agents diplomatiques et consulaires en mesures métriques, et non en anciennes mesures françaises ou en mesures étrangères (1). Pour obvier également à toutes les difficultés que peut présenter en France la vérification de l'exactitude des signalements, lorsque sur des passeports étrangers la taille des voyageurs a été indiquée en unités étrangères, il est bon que dans leur visa nos agents rappellent la concordance des mesures françaises avec celles usitées dans le pays.

6. — Feuilles de route des militaires et marins.

Les militaires ou marins français qui se trouvent à l'étranger pour une cause quelconque ne reçoivent pas de passeport. Aux termes des règlements sur la matière, les consuls doivent se borner, lorsqu'ils demandent à rentrer en France, à leur délivrer gratis une simple feuille de route valable pour le voyage (2). Ces feuilles de route s'inscrivent à leur date sur le registre des passeports, et sont signées tant par le porteur que par l'agent qui les délivre : leur libellé est, du reste, le même que celui des passeports (3).

7. — Contrats d'émigration tenant lieu de passeports.

Les émigrants étrangers qui traversent tous les ans en si grand nombre le territoire français pour s'embarquer dans

(1) Circulaire des affaires étrangères du 28 août 1841.
(2) Ordonnance du 25 octobre 1833, art. 3.
(3) *Formulaire des chancelleries*, n° 350.

nos ports à destination des contrées transatlantiques ou de l'Algérie sont, en principe, dispensés de l'obligation de se munir de passeport. Ils sont admis en France sur la présentation du contrat passé par eux avec une compagnie d'émigration, pourvu que ce contrat, qui leur tient alors lieu de titre de voyage, renferme leur signalement et soit revêtu du visa d'une chancellerie diplomatique ou consulaire. Aux termes des règlements ce visa s'accorde à titre gratuit, même sans déplacement, sous la garantie des agents d'émigration, et s'inscrit par ordre de date sur le registre des visas de chaque poste (1).

SECTION II.

Des attributions des agents extérieurs relativement aux légalisations.

I. — Compétence des agents extérieurs.

La législation de presque toutes les nations exige que les actes publics et les documents civils ou commerciaux sous seing privé passés à l'étranger et destinés à faire foi ou à devenir exécutoires sur leurs territoires respectifs, soient préalablement légalisés ; elle réserve aussi en général aux agents diplomatiques et consulaires le droit exclusif d'apposer ces légalisations.

Aux termes de l'ordonnance de 1681, les actes expédiés dans les pays étrangers où réside un agent français ne font pas foi en France s'ils ne sont pas légalisés par ce même agent (2). Cette disposition, renouvelée et confirmée par l'article 32 de l'ordonnance du 24 mai 1728, a été définitivement consacrée par l'ordonnance du 25 octobre 1833.

(1) Décret Impérial du 15 janvier 1855, art. 3. — Circulaires des affaires étrangères des 10 février 1855 et 7 avril 1858.

(2) Ordonnance d'août 1681, livre 1er, titre 9, art. 23.

2. — Limites des obligations des agents.

Les agents diplomatiques et consulaires français ont qualité pour légaliser les actes délivrés par les autorités ou fonctionnaires publics de leur arrondissement (1) ; mais cette compétence ne constitue pas pour eux une obligation impérative.

L'appréciation de la valeur intrinsèque des actes étrangers au point de vue légal est du ressort exclusif de l'autorité judiciaire ; d'un autre côté, la légalisation des signatures apposées au bas d'un acte reçu par un fonctionnaire public ou un officier ministériel étranger, n'a pour effet ni pour but de ratifier le contenu de la pièce sur laquelle elle est apposée.

Toutefois l'intervention de l'agent français ayant pour conséquence d'attribuer à ce même acte l'authenticité légale dont il était dépourvu (2), les chancelleries ne doivent légaliser les documents étrangers qui leur sont présentés qu'autant qu'elles sont en mesure 1° d'attester la sincérité de la signature du fonctionnaire public ou de l'officier instrumentaire, 2° de certifier en pleine connaissance que celui-ci a ou avait à la date de l'acte la qualité officielle qu'il y prend (3).

Lorsque les consuls ont le moindre doute sur la réalité des signatures présentées à leur légalisation, ou lorsque celles-ci appartiennent à des officiers ministériels établis en dehors du chef-lieu de leur arrondissement, ils doivent s'abstenir de passer outre, et imposer aux requérants l'obligation de faire en premier lieu viser, légaliser ou certifier leurs actes par l'autorité compétente de leur *résidence*. C'est là une recommandation qui ne saurait nuire en rien aux intérêts des parties : les agents qui ne s'y conformeraient

(1) Ordonnance du 25 octobre 1833, art. 6.
(2) Code Napoléon, art. 1317.
(3) Ordonnance du 25 octobre 1833, art. 7.

pas exposeraient gratuitement leur responsabilité et dépasseraient, selon nous, leur compétence.

3. — Légalisation des signatures particulières.

Les agents diplomatiques et consulaires français sont libres d'accorder ou de refuser la légalisation des actes sous signature privée, les parties intéressées ayant toujours la faculté de passer ces actes soit en chancellerie, soit devant les autorités ou officiers ministériels du pays.

Un usage presque universellement admis veut cependant que cette légalisation ne soit jamais refusée : 1° lorsque les signatures ont été apposées en chancellerie ou reconnues par les parties elles-mêmes ; 2° lorsque ces signatures sont accompagnées de légalisations ou d'attestations émanées soit des autorités locales, soit d'un agent diplomatique ou consulaire étranger (1).

4. — Formule des légalisations.

La formule de légalisation varie suivant que celle-ci porte sur un acte public ou sur un acte sous signature privée : dans le premier cas elle certifie à la fois la qualité et la signature de l'officier instrumentaire ; dans le second elle doit attester que les signatures ont été apposées ou dûment reconnues en chancellerie (2).

Les règlements veulent que les légalisations soient données isolément au bas de chaque acte, et non d'une manière générale pour plusieurs actes de même nature qui auraient été abusivement réunis pour échapper à l'application des taxes de chancellerie.

Lorsque, au contraire, un seul et même acte se compose de plusieurs rôles ou feuillets, les agents doivent exiger que

(1) Ordonnance du 25 octobre 1833, art. 6 et 8.
(2) *Formulaire des chancelleries*, nos 351 et 352.

ceux-ci soient tous réunis par des cordonnets et des sceaux officiels. Si un consul a la certitude qu'aucune fraude n'a eu lieu, cette réunion peut être effectuée en chancellerie. Dans tous les cas, les agents ne doivent pas oublier que le bureau de la chancellerie du département des affaires étrangères serait en droit de refuser de légaliser des pièces de ce genre qui, quoique authentiques, lui seraient présentées sans que la réunion des diverses parties qui les composent eût eu lieu à l'étranger par les soins ou sur l'indication des chancelleries diplomatiques et consulaires (1).

5. — Enregistrement des légalisations.

Toutes les légalisations doivent être scrupuleusement enregistrées en chancellerie, soit sur un registre spécial, soit sur celui des *actes divers*, en indiquant leur date, la nature de l'acte, le nom du requérant et la signature légalisée (2).

6. — Légalisation des actes passés en chancellerie.

Tous les actes délivrés ou reçus directement par les chanceliers en leur qualité officielle de notaire public doivent, pour faire foi en France, être légalisés par les chefs de mission diplomatique, ou les consuls sous les ordres desquels ces chanceliers sont placés (3).

7. — Légalisation de la signature des agents consulaires.

Cette obligation, conforme à ce qui a lieu en France, où les expéditions d'actes délivrées par les notaires et les greffiers ne font foi hors de leur ressort que lorsqu'elles ont été

(1) Circulaire des affaires étrangères du 15 juillet 1827.
(2) Id. Id. du 21 floréal an v. — Instruction du 20 février 1829.
(3) Instruction du 30 novembre 1833.

légalisées par le juge compétent de leur domicile, s'étend aux actes délivrés ou légalisés par les agents consulaires, qui ne sont valables qu'autant que leurs signatures ont été légalisées par les chefs d'arrondissement. (*Voir* livre IX.) (1)

Dans tous les cas, cette légalisation doit être considérée comme faite d'office, et ne donne dès lors ouverture à aucune perception de chancellerie (2).

8. — Légalisation des signatures d'autorités françaises.

Les agents diplomatiques et consulaires sont parfois mis en demeure de légaliser des actes de fonctionnaires publics français. L'ordonnance du 25 octobre 1833 ayant formellement établi (3) que les arrêts, jugements ou actes rendus ou passés en France, ne peuvent être exécutés ou admis dans les consulats qu'après avoir été légalisés par le ministère des affaires étrangères, nous pensons que les agents manqueraient à leurs devoirs s'ils ne refusaient leur concours pour régulariser des pièces ou actes dépourvus de la légalisation ministérielle, d'autant plus qu'il leur est impossible de connaître *légalement* les signatures dont la légalisation leur serait demandée.

SECTION III.

De quelques autres fonctions administratives des consuls.

§ 1er. — DES CERTIFICATS DE VIE.

1. — Certificats des rentiers viagers et pensionnaires de l'État.

Les certificats de vie des rentiers viagers et pensionnaires

(1) Circulaire des affaires étrangères du 25 mai 1806. — Ordonnance du 26 octobre 1833, art. 7.
(2) Tarif du 6 novembre 1842, observation 28.
(3) Ordonnance du 25 octobre 1833, art. 10.

de l'État résidant en pays étranger sont délivrés soit par les chancelleries de légations ou de consulats, soit par les magistrats du lieu dans le cas où le domicile des rentiers ou pensionnaires est éloigné de plus de vingt-quatre kilomètres de la résidence d'un agent français. Le trésor public admet ces derniers certificats toutes les fois qu'ils sont revêtus de la légalisation des agents ou consuls français (1).

Pour les rentiers viagers, les certificats de vie peuvent même, sans aucune limite de distance ou d'éloignement, être délivrés par les notaires ou tous autres officiers publics ayant qualité à cet effet, à charge, bien entendu, de légalisation dans une chancellerie française (2).

Ces actes doivent indiquer avec précision l'âge, le lieu de naissance, les nom et prénoms du requérant; si c'est un rentier viager, rappeler le chiffre de la rente et son numéro d'inscription; si c'est un pensionnaire, faire connaître la nature et le taux de sa pension, et mentionner en outre que, depuis son obtention, l'ayant-droit ne jouit d'aucune autre pension, ni d'aucun traitement d'activité, et n'a pas perdu la qualité de Français; et enfin ils sont signés par le comparant et le consul qui les reçoit (3).

Ces formalités sont, du reste, spéciales pour les rentiers viagers et les pensionnaires civils, la délivrance ou plutôt le libellé des certificats de vie des pensionnaires militaires et de la marine étant soumis à des formes particulières. (*Voir* ci-après, chap. 8 et livre VII, chap. 3.)

2. — Incompétence des chanceliers.

Anciennement les notaires français n'avaient pas tous indistinctement qualité pour délivrer des certificats de vie; ceux qui avaient obtenu à cet égard une autorisation spéciale

(1) Ordonnance du 30 juin 1814, art. 4.
(2) Id. du 20 mai 1818, art. 1er.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 15 mai 1842. — *Formulaire des chancelleries*, n° 344.

s'appelaient notaires certificateurs (1). Aujourd'hui que tous les notaires ont, sous ce rapport, été placés sur la même ligne, on pourrait croire que les chanceliers des postes diplomatiques et consulaires, précisément parce qu'ils sont les notaires de leurs nationaux, sont également compétents pour libeller ces actes. Il n'en est rien, la délivrance des certificats de vie ayant été expressément réservée aux seuls chefs de missions diplomatiques et aux consuls (2).

3. — Enregistrement des certificats.

Le décret du 21 août 1806 prescrivait aux consuls de tenir un registre des têtes viagères et des pensionnaires auxquels ils délivraient des certificats de vie. Ce registre devait indiquer les nom, prénoms, domicile et âge des rentiers ou pensionnaires, et le montant de leurs rentes ou pensions. Cette disposition n'ayant pas été reproduite dans l'ordonnance du 30 juin 1814, les agents peuvent se borner à un simple enregistrement sommaire en chancellerie, qui permette de constater éventuellement l'existence de l'individu auquel l'acte a été délivré (3).

4. — Certificats pour des motifs non spécifiés.

Quant aux certificats de vie demandés aux agents pour des motifs non énoncés dans l'acte même, il va sans dire que le libellé et la délivrance en sont soumis aux formalités requises pour tous les actes de chancellerie.

§ 2. — DES CERTIFICATS RELATIFS AU COMMERCE ET A LA NAVIGATION.

1. — Certificats d'origine.

Le tarif des douanes de France impose, à certaines mar-

(1) Décret du 21 août 1806, art 1er
(2) Circulaire des affaires étrangères du 26 mars 1834.
(3) Instruction des affaires étrangères du 20 février 1829.

chandises étrangères importées par navires français, des droits qui varient suivant qu'elles sont ou non le produit du sol ou de l'industrie du pays d'où elles proviennent; l'origine véritable de ces marchandises se justifie à l'aide de certificats émanés du consul en résidence dans le port d'expédition.

Quoique peu de consulats soient appelés aujourd'hui à délivrer des certificats d'origine, nous n'en croyons pas moins devoir indiquer ici les règles générales auxquelles, le cas échéant, ils doivent se conformer.

Nous dirons d'abord que, par les mots de produits d'un pays, il ne faut pas entendre exclusivement la province ou le port d'où l'exportation s'effectue, mais bien le pays auquel appartient ce même port. Il suit de là que les consuls ont qualité pour délivrer des certificats d'origine non-seulement pour les produits récoltés dans leur arrondissement, mais également pour tous ceux qui sont embarqués sous pavillon étranger à destination d'un autre port du même pays dans lequel ces produits seront transbordés sur le navire français qui doit les porter en France.

Les instructions laissent à l'appréciation des consuls les moyens à employer pour s'assurer de l'origine des marchandises pour lesquelles des certificats leur sont demandés. Dans aucun cas néanmoins, la simple déclaration des chargeurs ne doit être *a priori* considérée comme suffisante; il est nécessaire qu'elle soit accompagnée de pièces justificatives, telles que lettres de voiture, connaissements, extraits de correspondance ou de livres de commerce, certificats visés par les autorités territoriales des propriétaires des biens-fonds où les produits dont il s'agit ont été récoltés, etc. : ces différentes pièces peuvent, au besoin, être suppléées par des attestations d'experts nommés d'office pour vérifier ou reconnaître l'origine du produit.

Quand les consuls ne sont pas pleinement édifiés sur la validité des justifications produites, ou quand ils ont des motifs particuliers de croire que l'on cherche à tromper ou

surprendre leur religion, ils doivent se refuser à délivrer les certificats d'origine, ou tout au moins les libeller de telle façon qu'ils ne puissent induire notre douane en erreur (1).

Les certificats d'origine sont délivrés directement par les agents diplomatiques ou consulaires, et contre-signés par les chanceliers; ils doivent spécifier avec le plus grand soin les quantités de marchandises auxquelles ils se rapportent, les marques et numéros inscrits sur le manifeste, les noms des chargeurs et l'adresse des destinataires, l'espèce et le nom du navire sur lequel elles sont chargées, le nom du capitaine qui le commande et son port de destination (2).

2. — Certificats d'expédition et d'embarquement.

La délivrance des certificats d'expédition de certaines marchandises qui jouissent d'une modération de droits selon que leur importation a lieu dans certaines conditions déterminées, telles que les grains, les riz, les huiles, etc., exige de la part des consuls les mêmes précautions. Il est, du reste, bon d'ajouter que ces pièces spéciales doivent toujours faire connaître si les produits auxquels elles se rapportent sont directement destinés à la consommation, ou seulement à être mis en entrepôt (3).

Les certificats spéciaux d'embarquement de sels étrangers destinés à être employés à la pêche de la morue (*Voir* ci-après, chapitre 6) ne doivent être délivrés aux intéressés qu'après le dépôt, par le capitaine, de la soumission réglementaire d'acquitter ou faire acquitter les droits de douane au retour du navire en France.

3. — Fraudes dans les transbordements et la prise à terre de marchandises d'entrepôt.

L'un des moyens auxquels, trop souvent encore, le com-

(1) Circulaire des affaires étrangères du 30 janvier 1836.
(2) *Formulaire des chancelleries*, n° 339.
(3) *Id.*, n° 337.

merce a recours pour échapper à l'application des surtaxes de navigation, consiste à réexporter sous pavillon français des marchandises versées en entrepôt par des navires étrangers, et à les faire ensuite revenir en France par le même bâtiment, sans débarquement ni mise à terre dans le port étranger à destination duquel la réexportation avait été déclarée en douane. Pour déjouer cette fraude, les règlements prescrivent aux consuls de veiller avec le plus grand soin à ce que les navires nationaux qui arrivent dans les ports de leur résidence avec des marchandises prises dans nos entrepôts opèrent réellement et intégralement le débarquement de leur cargaison, qui peut sans doute être réexpédiée en France par un navire français quelconque, mais qui doit alors être munie d'un certificat attestant à la fois l'origine ou la dernière provenance des marchandises auxquelles il s'applique, et le fait du réembarquement ou de la prise à terre.

4. — Décharge des acquits à caution.

Certaines marchandises ne peuvent être exportées ou réexportées de France qu'en remplissant diverses formalités, au nombre desquelles figure celle d'être munies d'un acquit à caution, dont la décharge, au lieu de destination, doit être justifiée dans un délai déterminé.

Cette justification s'opère non à l'aide de certificats isolés et séparés, mais par le visa et l'attestation que les agents diplomatiques et consulaires inscrivent au *bas* et au *dos* de l'acquit à caution délivré par la douane du lieu de départ (1).

Toutes les fois qu'un bâtiment dont le chargement a été soumis à sa sortie d'un de nos ports à la formalité de l'acquit à caution, vient, par fortune de mer, à relâcher dans un port étranger autre que celui de sa destination, l'agent français qui y réside doit délivrer au capitaine un certificat spécial

(1) *Formulaire des chancelleries*, n° 342.

qui constate les causes de sa relâche et la nature des opérations auxquelles il a pu se livrer pendant la durée de celle-ci (1).

CHAPITRE V.

DES DÉPOTS DANS LES CHANCELLERIES DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES.

SECTION I.

De la réception et de la conservation des dépôts.

1. — Législation en matière de dépôts.

Les agents diplomatiques et consulaires ont été de tout temps autorisés à recevoir en dépôt les sommes d'argent, valeurs, marchandises ou effets mobiliers dont leurs nationaux voulaient assurer la conservation à l'étranger (2). Les anciens règlements sur cette matière ont été complétés et mis en harmonie avec les principes qui régissent aujourd'hui l'institution consulaire, par une ordonnance spéciale en date du 24 octobre 1833.

Le principe sur lequel est fondée cette ordonnance est le même que celui qui sert de base aux dispositions réglementaires sur la comptabilité des chancelleries, c'est-à-dire que le chancelier est comptable, le consul ou chef de mission diplomatique surveillant et contrôleur, et que tous deux sont responsables (3). Les précautions prescrites pour la conser-

(1) *Formulaire des chancelleries*, n° 341.
(2) Ordonnances des 4 décembre 1691, 11 septembre 1731 et 3 mars 1791, titre I, art. 128 et suivants. — Instruction supplémentaire du 8 août 1814.
(3) Ordonnance du 24 octobre 1833, art. 1er.

vation des dépôts ont été combinées de manière à ce que la responsabilité du contrôleur ne pût être invoquée que dans le cas où sa surveillance se serait réellement trouvée en défaut.

2. — Dépôts volontaires et d'office.

Les dépôts sont de deux espèces : *obligatoires* ou *d'office*, et *volontaires*. Les dépôts faits d'office sont ceux qui ont lieu en vertu de sentences des consuls dans les pays où ils exercent juridiction, ceux qui proviennent de sauvetages et ceux qui dépendent de successions dévolues à des absents. Les consuls ne peuvent sous aucun prétexte se dispenser de consigner immédiatement à leurs chanceliers ces trois espèces de dépôts (1).

Les dépôts volontaires sont ceux qui sont faits du consentement libre des déposants. Les chanceliers peuvent les recevoir sur la demande qui leur en est faite par leurs nationaux ou dans leur intérêt, après en avoir obtenu l'autorisation de leurs chefs (2). Mais si les consuls ont ainsi le droit de décliner la réception dans leur chancellerie de dépôts de cette nature, leur refus doit reposer sur des motifs sérieux ; tout ce qui, en cette matière, assumerait le caractère d'un déni de justice ou d'un refus de protection, exposerait l'agent qui s'en serait rendu coupable à encourir un blâme sévère de la part du gouvernement.

3. — Conservation des dépôts.

Chaque agent est tenu d'affecter dans sa maison, à la garde des effets ou marchandises déposées, un local spécial fermant à deux clefs différentes, dont l'une demeure déposée

(1) Circulaire des affaires étrangères du 2 novembre 1833.
(2) Ordonnance du 24 octobre 1833, art. 2.

entre les mains du consul, et l'autre entre celles du chancelier.

Les sommes d'argent, matières précieuses ou valeurs négociables, sont elles-mêmes conservées dans une caisse à part, placée ordinairement dans le lieu même consacré à la garde des dépôts, et fermant également à deux clefs différentes. Les dépôts y sont renfermés après avoir été mis dans des sacs ou sous des enveloppes, sur lesquels doit être apposé le sceau du consulat, et qui portent des étiquettes indiquant le nom des propriétaires, et, suivant le cas, la nature des objets ou l'espèce et le montant des monnaies ou valeurs déposées (1).

Le contenu de cette caisse doit être scrupuleusement vérifié à chaque mutation de titulaire du poste ou du chancelier et plus souvent même s'il y a lieu : il en est dressé procès-verbal.

4. — Actes de dépôt.

Tout dépôt ou tout retrait de dépôt en chancellerie doit être constaté par un acte que le chancelier dresse en présence du consul et qu'il inscrit sur un registre spécial.

Le registre des dépôts (*Voir* livre II, chapitre 9) est au nombre de ceux dont la tenue est obligatoire dans toutes les chancelleries diplomatiques et consulaires. Il doit être ouvert, coté et paraphé par le consul, arrêté tous les trois mois, comme aussi à chaque changement de consul ou de chancelier, et clos à la fin de chaque année (2).

La rédaction des actes de dépôt est fort importante, et réclame de la part des agents la plus scrupuleuse attention. Avant de recevoir dans leur chancellerie un dépôt quelconque et de dresser l'acte destiné à constater la remise qui leur en est faite, les agents doivent épuiser tous les moyens d'information

(1) Ordonnance du 24 octobre 1833, art. 4 et 5. — Circulaires des affaires étrangères des 17 mai 1853 et 28 décembre 1854.

(2) *Formulaire des chancelleries*, n° 1.

dont ils peuvent disposer pour se procurer les renseignements les plus complets et les plus circonstanciés sur la nature et l'origine du dépôt. L'acte relatif à un dépôt volontaire doit expressément mentionner : 1° les noms, prénoms, qualités, professions, domiciles et lieux de naissance des déposants ; 2° ceux des tiers qui y sont intéressés à un titre quelconque ; 3° l'avertissement qu'il ne sera pas conservé en chancellerie au delà de cinq ans à compter du jour où il a lieu. Quand il s'agit d'un dépôt d'office provenant, par exemple, d'une succession vacante ou d'une faillite, l'acte qui s'y rapporte doit relater en outre le lieu et l'époque de la naissance du décédé ou du failli, ainsi que le lieu et la date précise du décès ou de la faillite (1).

Hors le cas où les dépôts ont eu lieu d'office, le recours contre les chancelleries consulaires n'est assuré aux déposants qu'autant qu'ils se présentent munis d'un extrait de l'acte de dépôt délivré par le chancelier et visé par le consul (2). Cette disposition, qui découle des règles du droit commun sur les obligations et la responsabilité des dépositaires, lesquelles sont toutes applicables aux dépôts de chancellerie, a pour but de prévenir la négligence que les parties pourraient mettre à faire enregistrer leurs dépôts.

5. — Avis à donner en France.

Toutes les fois qu'un dépôt a été effectué dans une chancellerie, le consul doit en donner immédiatement avis au département, sous le timbre de la direction des archives, bureau de la chancellerie et transmettre en même temps au ministre une expédition de l'acte de dépôt. Cette prescription qui, d'après les anciens règlements, n'était applicable qu'aux seuls dépôts d'une valeur considérable, a été récemment généralisée et étendue à tous les dépôts, soit d'office,

(1) *Formulaire des chancelleries*, nos 362, 363 et 364.
(2) Ordonnance du 24 octobre 1833, art. 11.

soit volontaires, aussi bien à ceux qui consistent en effets ou marchandises qu'à ceux qui se composent de numéraire (1).

6. — Perte des dépôts par force majeure.

En cas d'enlèvement ou de perte d'un dépôt par force majeure, il doit en être dressé par le chancelier un procès-verbal que le consul, après l'avoir certifié, transmet au ministère des affaires étrangères avec ses observations et les pièces à l'appui (2).

7. — Responsabilité des dépositaires.

Si l'enlèvement ou la perte du dépôt, au lieu de provenir de force majeure, était le fait du consul ou du chancelier, celui qui s'en serait rendu coupable serait punissable des peines portées par le Code pénal contre les dépositaires publics convaincus de soustraction frauduleuse des deniers, valeurs et autres objets confiés entre leurs mains à raison de leurs fonctions (3).

8. — Vente d'office des objets déposés.

Les agents diplomatiques et consulaires sont autorisés à faire vendre aux enchères les marchandises ou effets volontairement déposés entre leurs mains, lorsqu'il s'est écoulé deux ans sans qu'ils aient été retirés ; ils peuvent même en ordonner la vente avant ce délai, lorsque la nécessité et l'urgence en sont constatées par un procès-verbal d'experts. Cette double faculté laissée aux consuls doit être rappelée

(1) Circulaire des affaires étrangères du 31 juillet 1813. — Instruction supplémentaire du 8 août 1814. — Circulaire des affaires étrangères du 17 mai 1853.
(2) Ordonnance du 24 octobre 1833, art. 12.
(3) Code pénal, art. 169 et 173.

dans les actes de dépôt (1). On conçoit en effet que le consentement préalable des intéressés soit exigé pour que leur propriété puisse ainsi être dénaturée en quelque sorte sans leur concours, car la position d'un consul qui reçoit un dépôt volontaire ne diffère pas légalement de celle des autres dépositaires privés ; comme ceux-ci, il doit apporter dans la garde de la chose déposée les mêmes soins qu'il apporterait dans la garde des choses qui lui appartiennent en propre, et il est tenu, sauf impossibilité absolue, de rendre identiquement la même chose qu'il a reçue (2).

Quant aux marchandises ou effets provenant de dépôts administratifs ou judiciaires, les consuls peuvent, en vertu du même droit qui a placé ces dépôts entre leurs mains, les dénaturer et prendre toutes les mesures nécessaires à la conservation des droits des intéressés. Dans ce cas, en effet, ils n'agissent plus comme dépositaires, mais bien comme curateurs aux biens des absents, administrateurs de la marine ou juges, et comme tels ils doivent, suivant les circonstances, faire usage des pouvoirs administratifs ou judiciaires dont ils se trouvent investis (3).

Ces ventes de marchandises, qu'elles proviennent de dépôts faits d'office ou de dépôts volontaires, doivent toujours avoir lieu en vertu d'une ordonnance consulaire spéciale et, lorsque la législation territoriale le permet, par l'intermédiaire du chancelier : le produit net est versé dans la caisse des dépôts pour compte de qui il peut appartenir.

9. — Durée légale des dépôts.

Lorsque les ayants droit se trouvent en France et qu'il n'existe pas d'opposition à l'étranger, la valeur des dépôts doit être immédiatement transmise à Paris à la caisse des

(1) Ordonnance du 24 octobre 1833, art. 6.
(2) Code Napoléon, art. 1927 et 1932.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 4 novembre 1833.

dépôts et consignations, par l'intermédiaire du département des affaires étrangères et sous le timbre du bureau de la chancellerie ; dans tout autre cas et, à moins d'ordre exprès du ministre, les dépôts soit volontaires, soit d'office ne peuvent être envoyés en France dans la forme réglementaire qu'au bout de cinq ans à compter du jour du dépôt (1).

10. — Retraits des dépôts.

Les retraits de dépôts sont constatés par un acte qui est dressé conjointement par le consul et le chancelier, et qui pour leur commune décharge est inscrit sur le registre des dépôts. Rédigé dans la même forme que l'acte de dépôt auquel il se réfère, il doit seulement mentionner d'une manière expresse la destination donnée aux objets retirés (2).

11. — États de dépôts.

Nous avons déjà dit ailleurs (*Voir* livre II, chapitre 9) que les consuls étaient tenus (3) de transmettre tous les trois mois au département des affaires étrangères un état en double expédition indiquant par entrée et sortie le relevé exact de toutes les opérations de leur caisse de dépôts pendant le trimestre précédent.

A l'exception de ces états qui se transmettent à la direction des consulats et affaires commerciales par dépêche non numérotée, toute la correspondance des consuls pour l'encaissement, le retrait ou la transmission en France des dépôts de toute nature, soit d'office, soit volontaires, doit être timbrée, direction des archives, bureau de la chancellerie (4).

(1) Ordonnance du 24 octobre 1833, art. 7 et 8.
(2) *Formulaire des chancelleries*, n° 365.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 1er janvier 1837. — *Formulaire des chancelleries*, n° 65.
(4) Circulaire des affaires étrangères du 7 septembre 1838.

12. — Dépôts d'objets non réalisables en numéraire.

Les dispositions réglementaires que nous venons de rappeler ne s'appliquent qu'aux seuls dépôts qui consistent en sommes d'argent, marchandises ou valeurs réalisables. C'est en traitant au chapitre 7 de ce livre des actes notariés en général que nous ferons connaître la marche à suivre pour les dépôts en chancellerie d'obligations, billets, testaments ou autres actes de même nature qui ne sont pas susceptibles d'être envoyés à la caisse des dépôts et consignations, et ne figurent pas non plus sur les relevés trimestriels transmis au ministère (1).

13. — Dépôts maritimes.

Les dépôts qui ressortissent à la caisse des invalides de la marine, et dont nous nous occuperons au livre VII, ne rentrent pas sous l'application des dispositions relatives aux dépôts de chancellerie proprement dits (2).

SECTION II.

De la transmission des dépôts en France.

1. — Obligations des consuls.

Les formes dans lesquelles doit avoir lieu la transmission à la caisse des dépôts et consignations de Paris, par l'intermédiaire du ministère des affaires étrangères, des dépôts

(1) Circulaire des affaires étrangères du 7 septembre 1838.
(2) Ordonnance du 24 octobre 1833, art. 10. — Circulaire de la marine du 23 février 1834.

effectués dans les chancelleries diplomatiques et consulaires sont les mêmes pour toute espèce de dépôts, soit d'office, soit volontaires. Disons tout d'abord que cette transmission est forcée, et que, quelles que soient les communications ou réclamations particulières qu'ils aient pu recevoir à cet égard, il est expressément défendu aux consuls de remettre directement aux ayants droit les fonds qu'ils ont en leur pouvoir. On conçoit en effet que la vérification des titres des réclamants pourrait entraîner à l'étranger des inconvénients qui se trouvent évités par la transmission directe à la caisse des dépôts et consignations.

La seule exception consacrée à cet égard concerne les dépôts provenant de recouvrements opérés officieusement, en vertu d'une autorisation spéciale du ministre, lesquels doivent toujours (*Voir* livre IV, chapitre 5) être envoyés à Paris au ministère des affaires étrangères, en traites sur France à l'ordre des intéressés.

2. — Mode d'envoi des fonds en France.

L'envoi de la valeur des dépôts à la caisse des dépôts et consignations se fait en traites à l'ordre du caissier général de cet établissement, et ne doit jamais être fait en traites à l'ordre du ministre des affaires étrangères lui-même.

Ces traites doivent, autant que possible, être accompagnées des pièces nécessaires pour mettre la caisse des dépôts et consignations à portée de ne faire la remise des fonds qu'aux véritables ayants droit (1).

3. — Pièces justificatives.

Ces pièces sont : 1° un état de versement en double expédition ; 2° un bordereau quittancé des droits perçus par le

(1) Circulaires des affaires étrangères des 26 mars et 25 juillet 1834.

chancelier, et contenant l'indication de l'article ou des articles du tarif d'après lesquels la perception a eu lieu ; 3° un certificat du cours du change au jour de l'envoi des fonds en France (1).

L'état de versement dressé par le chancelier et visé par le consul, présente l'extrait, en ce qui concerne le dépôt transmis en France, de l'état général du mouvement des dépôts adressé à la fin de chaque trimestre au département des affaires étrangères. Il doit indiquer : 1° pour compte de qui la consignation est faite, si c'est pour celui du déposant même ou pour celui d'héritiers ou de créanciers d'une personne décédée ou tombée en faillite ; dans ce dernier cas, il est indispensable de faire connaître les nom, profession ou qualité et domicile du défunt ou du failli, ainsi que la commune, le canton, l'arrondissement et le département où il est né, le lieu et la date précise de sa mort ou de sa faillite, ces indications devant être les mêmes que celles qui sont portées sur les actes de l'état civil, s'il en a été dressé ; 2° la date de la remise du dépôt en chancellerie, sa nature et l'origine des sommes qui figurent dans le compte de liquidation ; s'il s'agit, par exemple, d'une succession, le montant des droits de dépôt ou autres droits de chancellerie ; 3° le chiffre des frais de la négociation de la traite à laquelle il est annexé ; 4° enfin le montant net du dépôt à consigner en France, tant en monnaie du pays qu'en argent de France (2).

Le bordereau quittancé des droits perçus par le chancelier doit être le relevé complet non-seulement du droit de dépôt, mais de tous les droits auxquels le dépôt peut avoir donné ouverture : il est visé et certifié conforme par le consul, qui est également tenu de légaliser le certificat de change produit à l'appui (3).

Indépendamment de ces pièces, dont l'envoi est obligatoire

(1) Circulaire des affaires étrangères du 1er janvier 1837.
(2) *Formulaire des chancelleries*, n° 67.
(3) *Id.* *Id.*, n° 335.

et réglementaire pour toute espèce de versement, il en est d'autres dont la transmission simultanée en France n'est réclamée que pour certaines espèces particulières de dépôts. De ce nombre sont les actes de décès, copies de testament ou d'inventaires, procès-verbaux de vente et de liquidation qui doivent accompagner la remise de fonds provenant de successions, ou être relatés sur les états de versement lorsque l'envoi séparé en a été fait au département des affaires étrangères.

4. — Conservation des récépissés de la caisse des dépôts et consignations.

Les récépissés de la caisse des dépôts et consignations pour les fonds provenant de dépôts de chancellerie sont transmis à chaque agent par les soins du département des affaires étrangères : ils doivent être soigneusement conservés dans les archives de chaque poste comme pièce à décharge.

CHAPITRE VI.

DES ATTRIBUTIONS DES CONSULS RELATIVEMENT A LA POLICE SANITAIRE.

Les devoirs que les consuls ont à remplir en matière de police sanitaire sont de deux sortes : les uns sont purement d'observation et de surveillance ; les autres plus actifs et d'une pratique, sinon plus constante, du moins plus journalière, concernent la délivrance et le visa des patentes de santé des navires qui s'expédient des ports de leur résidence à destination de France.

SECTION I.

De la surveillance exercée par les consuls dans l'intérêt de la conservation de la santé publique en France.

I. — Des informations à transmettre par les consuls.

La nature et l'étendue des correspondances que les consuls ont à entretenir soit avec le gouvernement, soit avec les autorités sanitaires des ports de commerce (*Voir* livres IV et V), pour la transmission des nouvelles relatives à la police sanitaire de nos côtes et frontières, varient naturellement (1), suivant que ces agents résident dans des contrées réputées saines ou considérées, au contraire, comme habituellement contaminées, et rentrant, à ce titre, dans la catégorie de celles qu'atteignent les mesures quarantainaires.

Les devoirs des premiers se bornent à transmettre à la direction des consulats et affaires commerciales du département des affaires étrangères les lois et actes officiels concernant la santé publique que promulgue le gouvernement près duquel ils résident; les règlements particuliers des lazarets; les tarifs des droits sanitaires; en un mot, tous les renseignements qui peuvent réagir sur les décisions à prendre en France pour modifier notre régime quarantainaire.

Quant aux agents placés dans les pays dont la situation sanitaire est en principe frappée de suspicion, tels que le Levant, les côtes d'Afrique et les deux Amériques, ils n'ont pas seulement à tenir le gouvernement au courant des obligations sanitaires imposées aux arrivages de nos ports et à ceux des autres contrées dans un but de précaution ou de simple fiscalité, ils doivent encore adresser en France des

(1) Ordonnance du 7 août 1822, art. 78. — Décret du 24 décembre 1850, art. 46.

informations exactes et circonstanciées sur l'état réel de la santé publique dans le pays de leur résidence, et dans ceux avec lesquels il en est libre et fréquente communication. C'est là un devoir sérieux et parfois difficile à remplir, surtout au moment de la première apparition d'une épidémie, et alors que l'autorité territoriale n'a que trop d'intérêt à cacher la vérité pour ne pas éloigner les navigateurs étrangers, et ne pas effrayer, hors de propos, les populations avec lesquelles le pays se trouve en contact.

Plus est grande la responsabilité des consuls à cet égard, plus ils doivent attacher d'importance à la rigoureuse exactitude des informations sanitaires qu'ils transmettent au gouvernement.

Lorsqu'une épidémie s'est déclarée et que l'autorité territoriale en a confessé l'existence, le consul n'a plus qu'à instruire le gouvernement des faits certains, notoires et publics constatés autour de lui. Quand au lieu de certitude acquise, il n'y a que simple soupçon, l'agent doit le faire connaître en discutant selon sa conscience le plus ou moins de fondement des bruits qu'il rapporte ; mais il manquerait à son devoir, si craignant de se faire l'écho de faux bruits, il négligeait de transmettre au gouvernement des avis que celui-ci ne manquerait sans doute pas de recevoir par la voie indirecte des journaux ou des lettres du commerce, ce qui pourrait alors faire suspecter sa bonne foi ou l'activité de son zèle.

Ajoutons ici que les consuls, et principalement ceux qui résident dans les ports habituellement infectés de l'une des maladies contre l'invasion desquelles les quarantaines ont été établies, ne doivent pas oublier qu'il ne leur appartient pas de régler leurs informations ou leurs rapports d'après l'opinion personnelle qu'ils peuvent avoir sur les caractères contagieux ou non contagieux de telle ou telle maladie, mais qu'ils doivent s'en tenir à leurs instructions officielles, c'est-à-dire rapporter les faits et se borner à dire que telle maladie s'est montrée dans le pays ou qu'elle en a disparu, sans

chercher à discuter sa nature propre ou son mode de propagation (1).

2. — Maladies réputées pestilentielles.

Les règlements sanitaires actuellement en vigueur comptent cinq maladies qu'ils désignent sous le nom de pestilentielles, ce sont :

La peste d'Orient,

La fièvre jaune,

Le typhus des camps, des prisons, des hôpitaux et des vaisseaux,

La lèpre,

Le choléra morbus asiatique.

Il est incontestable que depuis que cette nomenclature a été établie en 1822, l'expérience nous a appris que l'une au moins de ces maladies n'était pas contagieuse, et que la période d'incubation des autres était bien moins longue qu'on ne le croyait anciennement. Cette expérience a été mise à profit, et la rigueur des précautions dont on usait autrefois à l'égard des provenances tant des pays suspects que de ceux-là mêmes où sévit une épidémie, a été tellement adoucie qu'elles se bornent aujourd'hui, dans presque tous les cas où il en est encore pris, à une simple observation.

Ç'a été sans doute là un progrès incontestable que le commerce et l'intérêt de nos ports réclamaient depuis longtemps; mais il cesserait d'être un bienfait pour devenir un malheur public si les précautions que commande la prudence venaient à être négligées. Ces précautions, c'est aux consuls qu'il appartient de les provoquer, en partie, par l'exactitude et la célérité de leurs rapports, et par la déclaration qu'ils sont éventuellement appelés à insérer dans les patentes de santé délivrées ou visées par eux, lorsque le pays dans lequel ils

(1) Circulaire des affaires étrangères du 10 septembre 1841.

résident est infecté d'une maladie pestilentielle, ou même seulement soupçonné de l'être.

La modification la plus considérable apportée à notre ancien régime quarantainaire depuis quelques années a été incontestablement celle qui, abolissant pour les provenances du Levant et de la Barbarie le régime de la patente suspecte, les a rangées sous celui de la patente brute ou de la patente nette, selon qu'au moment du départ il y avait ou non une maladie pestilentielle dans le pays (1).

3. — Médecins sanitaires en Levant.

Les précautions nouvelles prises au point du départ, les seules auxquelles les consuls soient appelés à concourir, ont consisté dans l'institution de médecins français accrédités dans tous les ports du Levant où leur présence a été jugée nécessaire pour assurer l'accomplissement des mesures prescrites dans l'intérêt de la santé publique. Ces médecins constatent, avant le départ de chaque bâtiment, l'état sanitaire du pays, et la patente de santé n'est délivrée au consulat que sur leur rapport (2).

L'institution de ces médecins qui agissent pour l'accomplissement de leur mandat spécial d'après les instructions que leur transmet le ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics, n'a amoindri en aucune façon les attributions des consuls, qui, seuls responsables vis-à-vis de l'autorité territoriale, ont conservé sur ce service, comme sur tous les autres, la plénitude d'autorité inhérente à leurs attributions.

Placés comme tous les autres Français sous la protection et le contrôle des agents officiels du gouvernement, les médecins sanitaires, qui n'ont aucun rapport direct à entretenir

(1) Ordonnance du 18 avril 1847, art. 1er. — Décret du 24 décembre 1850, art. 28.
(2) Ordonnance du 18 avril 1847, art. 9. — Décret du 24 décembre 1850, art. 31.

avec les autorités territoriales, doivent naturellement communiquer aux consuls établis dans leur résidence toutes les informations qui sont de nature à intéresser la santé publique et la sûreté de nos relations avec le pays dans lequel ils se trouvent. Afin, du reste, d'écarter toute possibilité de conflits ou de difficultés avec les gouvernements étrangers, il est demeuré entendu que le département des affaires étrangères aurait connaissance de toute la correspondance que les médecins sanitaires sont appelés à entretenir avec le ministère spécial dont ils relèvent, et que ceux-ci auraient soin d'adresser leurs rapports en France sous cachet volant par l'intermédiaire des consuls. Ajoutons encore qu'ils ne peuvent s'absenter de leur résidence sans l'acquiescement du consul et sans avoir fait agréer un de leurs confrères pour les remplacer intérimairement (1).

SECTION II.

De la délivrance et du visa des patentes de santé et des bulletins sanitaires.

1. — Obligation d'une patente à l'arrivée en France.

Tout navire arrivant en France doit être porteur d'une patente de santé faisant connaître au moment de son départ l'état sanitaire du lieu de sa provenance (2).

La patente de santé est le premier des éléments qui servent à juger si un bâtiment peut, sans danger pour la santé publique, être admis en libre pratique ou s'il doit être l'objet de précautions particulières.

L'énoncé de la patente ne fait pas seulement connaître l'état de la santé publique dans les lieux d'où le navire a

(1) Circulaires des affaires étrangères des 4 novembre 1847 et 18 novembre 1852.

(2) Ordonnance du 7 août 1822, art. 13. — Circulaires des affaires étrangères des 10 mai 1842 et 5 juin 1853.

été expédié ; en relatant le nombre des passagers et des gens de l'équipage, il fournit encore un moyen de contrôle efficace pour s'assurer si pendant la traversée il n'est survenu aucun décès à bord ou s'il n'a été embarqué personne dont la provenance fût suspecte.

2. — Exceptions.

Toutefois nos règlements admettent aujourd'hui certaines exceptions à l'obligation d'être muni d'une patente de santé ; ainsi et indépendamment des bateaux de service, des petits caboteurs et des paquebots réguliers porteurs d'une patente délivrée pour un an, ils en dispensent : 1° les provenances de l'Angleterre, de la Belgique, de la Hollande et des États du nord de l'Europe ; 2° les bâtiments qui font la pêche de la morue à Terre-Neuve, au Doggersbank et dans les mers d'Islande ; 3° les navires baleiniers ; 4° les bateaux qui font habituellement le commerce du bétail sur les côtes de la Corse et de la Sardaigne ; 5° les navires de grand cabotage, c'est-à-dire ceux qui naviguent des ports français sur l'Océan à ceux de la Méditerranée, et *vice versâ* (1).

3. — Délivrance des patentes de santé.

Les patentes sont délivrées en France par les administrations sanitaires, et à l'étranger, en ce qui concerne les bâtiments français, par les consuls (2).

On a demandé au sujet de cette disposition réglementaire, d'un côté, pourquoi on n'avait pas assujetti de même les bâtiments étrangers à se pourvoir d'une patente délivrée par nos consuls ; d'un autre côté, comment ces consuls pourraient délivrer la patente dans les ports où le régime

(1) Décret du 24 décembre 1850, art. 3.
(2) Ordonnance du 7 août 1822, art. 15. — Décret du 24 décembre 1850, art. 5.

sanitaire établi ne permet aux bâtiments de sortir que lorsqu'ils sont pourvus d'une patente délivrée par l'autorité locale.

Sans doute les patentes de santé des bâtiments étrangers présenteraient plus d'uniformité si elles étaient délivrées par nos consuls; mais si le gouvernement avait exigé cette formalité, les gouvernements étrangers auraient probablement usé de réciprocité, et exigé que les patentes des bâtiments partant des ports français fussent délivrées ou visées par les consuls du pays pour lequel chacun d'eux était destiné. Nos bâtiments auraient donc été soumis partout à des formalités assez gênantes et à l'obligation de payer un droit de visa; la considération due à nos administrations sanitaires en aurait d'ailleurs été affaiblie. Au reste, comme les administrations sanitaires françaises sont nécessairement moins sévères pour les bâtiments arrivant en France, lorsque l'exactitude des assertions contenues dans les papiers dont ils sont porteurs présente plus de certitude, il est évident que, dans le cas où l'état sanitaire du lieu de départ ne laisse rien à désirer, les capitaines des bâtiments étrangers ont intérêt à faire viser et certifier leurs patentes par nos consuls, qui, de leur côté, ne peuvent faire aucune difficulté d'accorder ce visa, sauf à y énoncer tels renseignements qu'ils jugent propres à intéresser la santé publique (1).

L'obligation du visa consulaire n'existe que pour les navires espagnols partant des ports d'Espagne à destination de France : c'est une mesure de représailles, et, en cas de non-accomplissement de cette formalité, les navires peuvent être soumis à une quarantaine d'observation de cinq jours (2).

Quant aux bâtiments français partant des ports étrangers où les règlements en vigueur ne permettent la sortie qu'aux navires pourvus de patentes délivrées par les autorités locales, les consuls, au lieu de délivrer eux-mêmes la patente,

(1) Instruction du ministère de l'intérieur du 9 octobre 1825.
(2) Ordonnance du 31 août 1831.

se bornent à viser celle qui a été délivrée par l'autorité du pays, en ayant soin de modifier ou de compléter, si besoin est, les attestations qui y sont contenues (1).

Lorsqu'un navire français part d'un port étranger où il n'existe pas d'agent consulaire français, il doit faire certifier, dans le premier port de relâche où il s'en trouve un, la patente qui lui a été délivrée par l'autorité du lieu de départ (2). Sans doute le consul qui se trouve dans ce premier port de relâche n'a souvent aucun renseignement sur l'état sanitaire du pays de provenance : s'il en a, il les énonce sur la patente, et dans le cas contraire il se borne à attester l'état sanitaire du port de relâche et des pays circonvoisins, ainsi que celui du bâtiment.

4. — Libellé des patentes de santé et des visas.

Les patentes de santé délivrées par les consuls sont rédigées conformément au modèle officiel qui leur a été transmis par le ministère des affaires étrangères (3), et sont extraites de registres à souche et à talon, afin qu'en cas d'altération, de substitution de patente ou d'infraction quelconque, on puisse avoir un moyen de vérification.

Elles doivent indiquer :

1° Le nom, la force et le pavillon du bâtiment, le nom de son capitaine, le nombre des gens de l'équipage et celui des passagers ;

2° La nature de la cargaison ;

3° Si dans le pays de départ la santé publique ne donne lieu à aucun soupçon de maladie pestilentielle : dans le cas où il règne une maladie d'un genre suspect, on doit donner des renseignements sur sa nature et sur son intensité ; lorsqu'une maladie de ce genre a régné pendant le cours de

(1) Ordonnance du 29 octobre 1833, art. 47.
(2) Id. du 7 août 1822, art. 16.
(3) Circulaires des affaires étrangères des 21 mars 1826, 10 septembre 1841 et 10 mai 1842. — *Formulaire des chancelleries*, n° 303.

l'année révolue à l'époque de la délivrance de la patente, on doit faire connaître à quelle époque elle a cessé ;

4° Si dans les pays circonvoisins et dans ceux avec lesquels on est en libre relation il n'existe aucun soupçon de maladie pestilentielle : dans le cas où il existe une maladie de ce genre, on doit faire connaître le pays où elle règne et les renseignements recueillis sur la nature de cette maladie ;

5° Si dans les pays d'où proviennent les marchandises composant la cargaison du bâtiment il n'existe aucun soupçon : en cas de suspicion, on doit dire également quel est le pays où règne une maladie suspecte et quels renseignements on a sur cette maladie (1).

Toute patente doit être datée, scellée du sceau du consulat, signée par l'agent diplomatique ou consulaire, et contre-signée par le chancelier.

Quant au visa en chancellerie des patentes de santé délivrées par les autorités locales aux navires français ou étrangers à destination d'un port de France (2), il ne faut pas croire que ce soit une simple légalisation de signature : il est pour nos administrateurs sanitaires la confirmation de l'exactitude des renseignements contenus dans la patente.

Ce visa doit même, le cas échéant, être le correctif de la patente ; il est prescrit aux consuls d'y mentionner toutes les informations réglementaires que la patente ne donnerait pas d'une manière complète, d'en modifier, si besoin est, les attestations, et d'y ajouter tels renseignements que de droit pour éclairer nos administrations sur l'état sanitaire du port de départ et des pays avec lesquels ce même port est en communication fréquente et habituelle (3).

Les patentes de santé doivent, dans tous les lieux de relâche, être munies d'un visa dont l'énoncé se rapproche autant que possible des indications comprises dans le corps de la patente.

(1) Instruction du ministère de l'intérieur du 9 octobre 1825.
(2) *Formulaire des chancelleries*, n° 320.
(3) Circulaires des affaires étrangères des 21 mai 1833, 24 juillet 1834 et 26 août 1845.

5. — Obligation d'un nouveau visa.

En cas de séjour prolongé au delà de cinq jours après la délivrance ou le visa d'une patente, dans le lieu de départ ou de relâche d'un navire, un nouveau visa devient nécessaire (1). En Levant et en Barbarie la patente de santé doit même être délivrée le jour ou la veille du jour du départ du bâtiment (2). Il est évident en effet que si, après la délivrance ou le visa de sa patente, un bâtiment retarde son départ d'un ou de plusieurs jours, selon le pays, l'état sanitaire de ce pays, celui du bâtiment même, peuvent éprouver des variations, et que, dans ce cas, un nouveau visa devient nécessaire pour constater, s'il y a lieu, la nature des changements survenus.

6. — Responsabilité des consuls.

Toutes les énonciations que nous avons indiquées comme devant être portées sur les patentes de santé sont réglementaires : les consuls engageraient leur responsabilité de la manière la plus grave s'ils se permettaient de les restreindre ou de les modifier en quoi que ce soit (3).

7. — Patentes raturées ou surchargées.

Les navires porteurs de patentes raturées, surchargées ou présentant toute autre altération, sont soumis, à leur arrivée dans nos ports, à une surveillance particulière, sans préjudice d'une augmentation de quarantaine et des poursuites à diriger, selon le cas, contre le capitaine ou patron,

(1) Ordonnance du 7 août 1822, art. 17.
(2) Id. du 18 avril 1847, art. 1er..
(3) Circulaires des affaires étrangères des 10 septembre 1841 et 19 juillet 1843.

et, en outre, contre tous auteurs desdites altérations (1). Nous croyons qu'il suffit d'avoir rappelé cette disposition, sans qu'il soit besoin d'insister sur la gravité des conséquences que pourrait avoir, pour un capitaine, toute surcharge ou toute rature faite sur sa patente, et sur la responsabilité qu'encourrait de son côté un consul dans le cas où ces corrections ou changements auraient été effectués dans sa chancellerie.

8. — Changement de patente en cas de relâche.

Il est défendu à tout capitaine français de se dessaisir, avant son arrivée à destination, de la patente qui lui a été délivrée au port de départ (2). L'infraction de cette prescription peut donner lieu, contre le capitaine délinquant, suivant le cas, à une poursuite criminelle, indépendamment des mesures extraordinaires de surveillance. Il arrive cependant parfois que les administrations des ports étrangers dans lesquels nos navires entrent en relâche exigent le dépôt de la patente primitive, et que les capitaines se trouvent ainsi en contravention forcée avec la loi. Dans ce cas, il importe que la position de ces navigateurs soit régularisée dans les consulats, afin de prévenir les difficultés ou les retards qu'entraînerait pour eux l'impossibilité de représenter la patente de santé délivrée au port de départ. Dans tous les cas donc où un capitaine a été obligé de déposer sa patente entre les mains des autorités étrangères, les consuls doivent en faire mention sur la nouvelle patente qu'ils délivrent ou sont appelés à viser. Cette mention doit même être apposée d'office si le capitaine négligeait de la demander (3).

(1) Ordonnance du 7 août 1822, art. 18.
(2) Id. Id., art. 19. — Décret du 24 décembre 1850, art. 8.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 31 janvier 1848.

9. — Régime sanitaire des frontières de terre.

Le régime sanitaire n'est établi sur les frontières de terre que temporairement et lorsqu'il a été jugé nécessaire de restreindre les communications avec un pays infecté ou suspect.

Lorsqu'il y a lieu, les provenances par terre des pays avec lesquels les communications ont été restreintes doivent, selon le cas, être accompagnées de passeports, bulletins de santé et lettres de voiture délivrés et visés par qui de droit, et faisant connaître, soit dans leur contenu, soit dans leur visa, l'état sanitaire des lieux où elles ont stationné ou séjourné, ainsi que la route qu'elles ont suivie. Ces pièces, si elles ont été délivrées en pays étranger, doivent autant que possible être certifiées par les agents français (1).

Ces documents sont, pour les provenances de terre, ce que sont les patentes de santé pour celles par mer. Ils sont donc, autant que leur nature le permet, soumis aux mêmes règles, et les agents français appelés à les viser doivent avoir soin de se conformer, dans leur visa, à ce qui est prescrit pour les patentes de santé.

CHAPITRE VII.

DES ACTES ET CONTRATS REÇUS DANS LES CHANCELLERIES DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES.

Les notaires sont, en France, des fonctionnaires publics établis pour recevoir tous les actes et contrats auxquels les

(1) Ordonnance du 7 août 1822, art. 27.

parties doivent ou veulent donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique, pour en assurer la date, en conserver le dépôt et en délivrer des grosses et expéditions (1). Ces importantes fonctions sont dévolues, à l'étranger, aux chanceliers des postes diplomatiques et consulaires.

Le droit qu'ont les chanceliers de remplir les fonctions de notaires, dans l'arrondissement du consulat auquel ils sont attachés, est légalement fondé sur les articles 20, 24 et 25 du titre 9 du livre I de l'ordonnance de la marine de 1681, et il leur a été successivement reconnu par celle du 24 mai 1728, par l'édit de 1778, par l'ordonnance et l'édit de 1781. Lors de la révision des règlements consulaires en 1833, il fut constaté que si les lois nouvelles n'avaient porté aucune atteinte aux droits que l'ancienne législation conférait aux chanceliers pour la rédaction des actes et contrats, il était néanmoins nécessaire de tracer à ces officiers des règles claires et précises relativement à la forme de ces actes et contrats, et de réglementer d'une manière uniforme l'exercice de leurs attributions à cet égard. L'instruction spéciale du 30 novembre 1833 (2) a satisfait à ces justes exigences en étendant aux chanceliers la majeure partie des dispositions de la loi du 24 ventôse an XI sur l'organisation du notariat.

Nous allons examiner successivement quelles sont, d'après cette instruction, les limites de la compétence des chanceliers, les obligations auxquelles ils doivent se conformer pour la réception des actes et pour la délivrance de leurs expéditions, et enfin les solennités spéciales dont certains actes, les testaments par exemple, doivent être accompagnés.

(1) Loi du 25 ventôse an XI, art. 1er.
(2) *Formulaire des chancelleries*, tome II.

SECTION I.

De la compétence, du ressort et des devoirs des chanceliers.

1. — Compétence des chanceliers.

Lorsque des Français résidant ou voyageant en pays étranger veulent passer des actes ou des contrats authentiques, en assurer la date, en faire constater le dépôt ou s'en faire délivrer des expéditions exécutoires ou des copies, ils peuvent s'adresser dans ce but aux chanceliers des postes diplomatiques et consulaires, lesquels instrumentent seuls lorsqu'ils ont été nommés à la première classe de leur grade par décret impérial, et avec l'assistance du consul quand, qualifiés de seconde classe, intérimaires ou substitués, leur titre d'institution ne consiste que dans un arrêté ministériel ou dans une décision provisoire du chef dont ils relèvent (1).

Cette différence est très-importante : si les chanceliers de première classe sont en effet directement responsables de tous leurs actes, il n'en est pas de même de ceux de la seconde classe dont la responsabilité est toujours partagée par le consul sous le contrôle immédiat et permanent duquel ils sont placés.

Lorsque les chanceliers sont chargés de la gestion du poste auquel ils sont attachés, ou que, par toute autre cause, ils cessent temporairement de remplir leurs fonctions, l'employé auquel celles-ci sont déléguées conformément à l'article 4 de l'ordonnance du 23 août 1833, revêt bien le caractère notarial du titulaire de la chancellerie ; mais il n'en peut exercer les attributions que comme chancelier de seconde classe, c'est-à-dire avec l'assistance du consul ou du

(1) Instruction du 30 novembre 1833.

gérant du poste. Quelle que soit d'ailleurs la forme dans laquelle ces actes aient été reçus ou dressés, ceux-ci ne font foi en France qu'autant que la signature des chanceliers a été légalisée par le consul ou le chef du poste.

2. — Actes passés par des Français ou des étrangers.

Les chanceliers sont tenus de prêter leur ministère à leurs nationaux toutes les fois qu'ils en sont requis ; ils peuvent aussi recevoir les actes et contrats dont les étrangers voudraient assurer l'authenticité en France. Il y a cependant une restriction à cette faculté ; quelques doutes s'étant élevés sur la validité des procurations passées en chancellerie par des étrangers pour le transfert de rentes inscrites sur le grand livre de notre dette publique, il a été interdit aux agents extérieurs de prêter leur ministère à la réception de procurations de cette nature (1).

Dans toutes les résidences indistinctement, les chanceliers ne peuvent néanmoins recevoir aucun acte pour un étranger sans y avoir été spécialement autorisés par les consuls, qui ne doivent, de leur côté, en accorder l'autorisation qu'autant qu'il n'en peut résulter aucune difficulté dans leurs rapports avec les autorités territoriales ou leurs collègues étrangers.

3. — Ressort des chanceliers.

Les chanceliers ne peuvent exercer leurs fonctions notariales hors de l'arrondissement du consulat auquel ils sont attachés, sous peine de destitution, sans préjudice de tous dommages-intérêts envers les parties ; mais ils peuvent instrumenter dans tout leur ressort, et, quand ils en sont requis, ils peuvent, avec toutefois l'agrément de leur chef, se

(1) Circulaire des affaires étrangères du 24 septembre 1834.

transporter momentanément hors de leur résidence pour y faire des actes de leur ministère.

4. — Actes que les chanceliers ne peuvent recevoir.

Les chanceliers ne peuvent recevoir des actes dans lesquels leurs parents ou alliés, en ligne directe à tous les degrés, et en ligne collatérale jusqu'à celui d'oncle ou de neveu inclusivement, seraient parties, ou qui contiendraient quelques dispositions en leur faveur (1). Lorsqu'ils sont ainsi légalement empêchés d'instrumenter, ils doivent, avec l'agrément du chef dont ils dépendent, déléguer leurs fonctions à un chancelier substitué.

Il leur est également interdit de recevoir aucun acte pour des personnes dont l'identité ne leur serait pas suffisamment démontrée, que les requérants soient Français ou étrangers. Lorsque cette identité ne leur est pas connue, ils doivent la faire attester par deux Français majeurs, ou, en cas d'impossibilité, par deux étrangers domiciliés, âgés de plus de vingt-cinq ans.

5. — Consignation du coût des actes.

Les notaires peuvent se refuser en France à recevoir un acte pour lequel on ne leur consignerait pas à l'avance les droits d'enregistrement (2). Les droits portés au tarif des chancelleries étant perçus pour le compte de l'État, il n'est pas douteux que l'application de cette disposition doive être faite dans les chancelleries, et que la consignation préalable du coût d'un acte puisse toujours être exigée par le chancelier.

(1) Instruction du 30 novembre 1833.
(2) Arrêt de la cour de cassation du 2 novembre 1807.

6. — Observation des jours fériés

L'observation des dimanches et jours fériés n'est pas rigoureusement imposée pour la réception des actes notariés. Il n'y a d'exception à cet égard, par application de l'artiole 63 du Code de procédure, que pour les actes qui participent sous certains rapports du caractère des actes judiciaires ou de procédure, tels que les inventaires, les actes respectueux, les actes de comparution sur sommation, etc.

Les fêtes légales sont : les dimanches, la Noël, l'Ascension, l'Assomption, la Toussaint (1), le premier janvier de chaque année et le jour de la fête de l'Empereur (2).

SECTION II.

De la réception des actes notariés.

I. — Témoins des actes authentiques.

L'acte authentique est celui qui a été reçu par un officier public ayant le droit d'instrumenter dans le lieu où ledit acte a été rédigé, et avec les solennités requises (3). On entend par solennités requises, la signature des parties et de l'officier qui reçoit l'acte, celle des témoins, la lecture de l'acte à haute voix, etc. Les actes dressés par les chanceliers doivent en conséquence être reçus et lus en présence de deux témoins, ceux-ci devant, autant que possible, être Français et immatriculés ; mais à défaut de Français ayant la capacité requise, impossibilité qui doit du reste être constatée dans l'acte même, les témoins peuvent être pris parmi les étrangers.

(1) Loi du 18 germinal an x.
(2) Avis du conseil d'État du 20 mars 1810.
(3) Code Napoléon, art. 1317.

Les parents ou alliés, soit des chanceliers, soit des consuls, lorsqu'ils assistent aux actes, soit des parties contractantes, au degré que nous avons indiqué à la section précédente, leurs commis ou serviteurs, ne peuvent être témoins (1).

2. — Registres des actes notariés.

Les actes doivent être inscrits en minute sur des registres tenus doubles, à la suite les uns des autres et sans aucun blanc ; à l'exception des minutes des testaments solennels qui, ainsi que nous le verrons à la section IV, doivent être écrites par le chancelier lui-même, celles de tous les autres actes et contrats peuvent l'être par le chancelier ou par un commis indistinctement.

Les registres des actes notariés doivent, comme ceux des actes de l'état civil, avoir réglementairement dans tous les consulats 32 centimètres de haut sur 21 de large, en laissant une marge en blanc de 8 centimètres (1) ; ils doivent être cotés et paraphés par les chefs de mission ou consuls, et visés par eux tous les trois mois à la suite de l'acte de la date la plus récente. Ils sont clos à la fin de chaque année par le chancelier, ainsi que par le chef du poste ; un des doubles demeure déposé dans les archives de la chancellerie, et l'autre est transmis au bureau de la chancellerie du département des affaires étrangères, où il en est délivré des expéditions ou extraits aux parties intéressées qui le requièrent. (*Voir* livre IV, chapitre 5.)

3. — Actes reçus en minute.

Les chanceliers peuvent néanmoins dresser des minutes, sur feuilles isolées, des actes dont la rédaction ne pourrait

(1) Instruction du 30 novembre 1833.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 28 juillet 1850.

être faite en chancellerie, ou délivrer en brevet ceux des actes dont les lois ou usages exigeraient la représentation sous cette forme ; mais ces minutes ou brevets doivent être transcrits, ou, dans tous les cas, enregistrés sommairement à la réquisition des parties ou d'office par les soins des chanceliers. Cet enregistrement a lieu sans frais.

Les actes qui, d'après nos lois, peuvent être délivrés en brevet, sont : les procurations ; les actes de notoriété; les quittances de fermages, de loyers, de salaires, d'arrérages de pensions ou de ventes ; et les autres actes simples du ministère du notariat (1).

4. — Des clauses prohibées.

Il ne peut être inséré dans les actes et contrats passés dans les chancelleries aucune convention, clause ni énonciation interdite par nos lois. Les chanceliers ne sauraient, sans contrevenir à cette disposition, insérer dans les actes qu'ils dressent aucune clause ou expression féodale, ni d'autres mesures ou numération que celles de l'Empire, etc. (2). Cependant cette défense ne s'applique qu'aux cas susceptibles d'être régis par nos lois, et n'exclut pas les modifications réclamées dans l'intérêt des parties par des circonstances exceptionnelles qu'une disposition générale ne saurait prévoir (3).

Quant aux actes qui seraient contraires aux bonnes mœurs ou à l'ordre public, qui contiendraient des conventions prohibées par la loi, ou qui seraient injurieux à des tiers, nous avons à peine besoin de dire que les chanceliers doivent se refuser péremptoirement à les recevoir (4).

(1) Loi du 25 ventôse an XI, art. 20.
(2) Lois du 25 ventôse an XI, art. 17 et du 4 juillet 1837, art. 5.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 9 décembre 1833.
(4) Code Napoléon, art. 6, 900 et 1133.

5. — Protocole des actes.

Les actes doivent être écrits en un seul et même contexte, c'est-à-dire de manière à ce que le caractère de l'écriture soit à peu près partout de la même grosseur, et que les lignes soient également espacées, lisiblement, sans abréviation ni blanc, sauf dans les procurations en brevet où le nom du mandataire peut être laissé en blanc pour être rempli à la volonté du mandant, sans surcharge ni interligne. Ils doivent énoncer le jour, l'année et le lieu où ils sont passés, si c'est avant ou après midi, les nom, prénoms, qualité et résidence du chancelier qui les reçoit, sa signature au bas de l'acte ne pouvant suppléer à l'omission de son nom dans le corps lui-même de l'acte (1), ceux du chef de mission ou du consul s'il y assiste, ainsi que les noms, prénoms, qualités et demeures des parties et des témoins. Les sommes et les dates doivent toujours être exprimées en toutes lettres. Si des parties sont représentées par des fondés de pouvoirs, les procurations doivent être transcrites à la suite des actes, et l'original demeure annexé à celui des registres qui reste déposé à la chancellerie.

Les actes doivent être signés par le chancelier avec les parties et les témoins après qu'il leur en a été donné lecture, ce dont il doit être fait mention expresse. Si les parties ne peuvent ou ne savent signer, il doit également être fait mention à la fin de l'acte de leurs déclarations à cet égard. La signature doit être du nom propre ou nom de famille ; cela s'observe même par rapport aux femmes mariées, qui signent toujours de leur nom de fille, en ajoutant, si elles veulent, *femme ou veuve d'un tel;* nous pensons cependant qu'il faut respecter les usages locaux, et admettre les signatures des femmes mariées comme femme ou veuve une telle *née une*

(1) Décision du ministre des finances du 20 octobre 1807.

telle. La signature du chancelier, qui clôt l'acte, doit toujours être apposée la dernière.

6. — Renvois et apostilles.

Les renvois et apostilles doivent être écrits en marge même de l'acte, signés tant par le chancelier que par les autres signataires lorsque les mots rayés et ceux qui leur ont été substitués présentent deux sens différents ou contraires, et dans les autres cas, seulement paraphés. Si cependant la longueur d'un renvoi l'exige, il peut être transporté à la fin de l'acte, mais il doit alors être non-seulement signé ou paraphé comme les renvois écrits en marge, mais encore expressément approuvé par les parties. Les ratures doivent toujours être faites par une barre ou un simple trait de plume passant sur les mots, de manière à ce que le nombre de ceux qui sont rayés puisse être constaté à la marge de la page qui les contient ou à la fin de l'acte, et approuvé de la même manière que les renvois écrits en marge (1).

7. — Style des actes.

Quant au protocole ou style des actes, il est assez difficile d'en faire l'objet de règles absolues; que la rédaction soit claire et lucide, débarrassée des termes surannés que les notaires n'emploient que trop souvent encore en France, aussi bien que de ces expressions supplétives qui étendent le texte sans lui donner plus de force; que les dispositions des contractants soient reproduites fidèlement, et les agents pourront se flatter de placer leurs actes à l'abri de reproches ou de toute critique sérieuse. Les consuls et les chanceliers trouveront au surplus dans le chapitre 8 du tome 1er du *Formulaire des chancelleries* le modèle des actes le plus habi-

(1) Loi du 25 ventôse an XI, art. 10 à 17. — Instruction du 30 novembre 1833.

tuellement demandés dans les chancelleries (1), et dans les ouvrages spéciaux sur l'exercice du notariat, d'excellents conseils pour résoudre les doutes qui pourraient s'élever dans leur esprit sur la rédaction de certains actes.

8. — Répertoire des actes.

En France, les notaires doivent tenir un répertoire de tous les actes qu'ils reçoivent (2). Les chanceliers feraient bien de se conformer à la même prescription, dont l'exacte observation ne peut que faciliter les recherches et compulsoires auxquels ils sont éventuellement obligés de se livrer. Ces répertoires, qu'il est bon de compléter par un index alphabétique des noms des contractants, doivent indiquer la date, la nature et l'espèce de tous les actes notariés passés dans la chancellerie, ainsi que les noms et qualités des parties.

SECTION III.

Des contrats maritimes.

1. — Compétence des chanceliers.

Les chanceliers ont une compétence exclusive et directe pour la réception des contrats maritimes, dont en France la rédaction est indistinctement conférée soit aux notaires, soit aux courtiers, lorsque les parties n'ont pas eu recours à la forme du seing privé. De ce nombre sont : les contrats d'affrétement ou nolisement ; les polices de chargement et d'assurance ; les contrats à la grosse et les actes d'achat ou de vente de navires ou de marchandises.

(1) *Formulaire des chancelleries*, n°s 175 à 273.
(2) Loi du 25 ventôse an XI, art. 29.

Malgré le caractère absolu du droit qui leur appartient, nous pensons que les chanceliers doivent en faire peu usage, et renvoyer plutôt les parties à se pourvoir devant les officiers ministériels du pays, lorsqu'il s'agit d'actes ou de contrats qui ne sont pas exclusivement destinés à recevoir leur exécution en France même, et dont la réalisation dans la contrée où ils résident serait de nature à soulever des contestations ou des conflits de compétence. Cette recommandation s'applique surtout aux contrats d'affrétement, d'assurance et de vente.

2. — Forme des contrats maritimes.

La forme des contrats maritimes passés en chancellerie est soumise aux mêmes règles et aux mêmes formalités que les actes notariés ordinaires, sauf les exceptions spécialement déterminées par le Code de commerce dont les chanceliers doivent invariablement suivre les prescriptions.

La marche à suivre pour la rédaction des actes de vente de navires et des contrats à la grosse devant être indiquée par nous au livre VII, chapitre 5, nous ne traiterons ici que des affrétements et des polices d'assurance.

3. — Chartes parties et affrétements.

Le contrat de charte partie ou d'affrétement d'un navire est celui par lequel une personne appelée fréteur loue à une autre, nommée affréteur, un navire en tout ou en partie, pour un usage déterminé, moyennant un prix convenu. L'acte qui le constate, et que l'on nomme également charte partie ou police de chargement, doit indiquer : 1° le nom et le tonnage du navire ; 2° les noms du capitaine, du fréteur et de l'affréteur ; 3° le mode d'affrétement et le prix du fret ; 4° le lieu et le temps convenus pour la charge et pour la décharge, ce qu'on appelle les jours de planche ; 5° enfin, le temps

convenu pour le voyage, et l'indemnité stipulée pour le cas de retard (1).

4. — Polices d'assurance.

Le contrat d'assurance maritime a pour objet de garantir contre les risques ou fortunes de mer ; il exige la réunion de trois conditions : une chose assurée, des risques auxquels cette chose soit exposée, et un prix stipulé par l'assureur pour garantir ces risques.

Le contrat d'assurance ne comporte pas la preuve testimoniale ; il doit être rédigé par écrit, et l'acte qui le constate s'appelle police d'assurance. Cette pièce doit énoncer : 1° le nom et les qualités des parties, c'est-à-dire si elles agissent comme mandataires ou en leur nom personnel ; 2° les objets assurés, leur nature, leur valeur, 3° et aussi le nom du navire et de l'assureur ; 4° la prime, c'est-à-dire le coût de l'assurance ; 5° l'époque à laquelle commencent et finissent les risques ; 6° la soumission des parties à des arbitres en cas de contestation, si elle a été convenue, et généralement toutes les autres conditions des parties (2).

Les compagnies d'assurances ont généralement adopté l'usage d'avoir des polices imprimées, dans lesquelles on se borne à ajouter les noms des parties, du navire, etc., ainsi que les conventions particulières.

L'acte ayant la même force obligatoire lorsqu'il est rédigé sous seing privé, ce n'est que dans des cas tout à fait exceptionnels que les chancelleries diplomatiques et consulaires sont appelées à dresser un contrat formel d'assurance maritime.

Tous les contrats maritimes sans exception doivent, comme tous les actes notariés, être reçus en présence de deux té-

(1) Code de commerce, art. 273. — *Formulaire des chancelleries*, n°s 274 à 282.

(2) Code de commerce, art. 332. — *Formulaire des chancelleries*, n°s 277 et 278.

moins; cette prescription est de rigueur, et l'acte pour lequel elle n'aurait pas été observée serait nul comme acte authentique (1), mais, s'il avait été signé des parties, il vaudrait comme écriture privée (2).

SECTION IV.

De la réception des testaments dans les postes diplomatiques et consulaires.

1. — Limites de la compétence des chanceliers.

Nous venons de voir que, sauf pour la délivrance des certificats de vie (*Voir* chapitre 4 de ce livre), la compétence des chanceliers comme notaires de leurs nationaux était absolue, et s'étendait à la réception de tous les actes notariés. Nos lois consacrent encore une autre exception en ce qui concerne les testaments.

Le Code Napoléon a défini le testament un acte par lequel le testateur dispose, pour le temps où il n'existera plus, de tout ou partie de ses biens, et qu'il peut révoquer (3) ; cet acte peut être fait en France, sous seing privé, par acte public ou dans la forme mystique, et le testament prend, suivant les cas, le nom d'olographe, de solennel ou de mystique (4).

A l'étranger, un Français peut faire ses dispositions testamentaires par acte sous signature privée ou par acte authentique, avec les formes usitées dans le lieu où cet acte est passé (5). Sous l'empire de l'ancienne législation française, les testaments reçus à l'étranger par le chancelier assisté du consul et de deux témoins étaient réputés solennels (6).

(1) Ordonnance d'aout 1681, livre I, titre 9, art. 25.
(2) Code Napoléon, art. 1318.
(3) Id., art. 895.
(4) Id., art. 970.
(5) Id., art. 999.
(6) Ordonnance d'août 1681, livre I, titre 9, art. 24.

En présence des dispositions de l'article 999 du Code Napoléon et des règles qu'il établit pour la réception des testaments des Français à l'étranger, on s'est demandé si l'ordonnance de 1681 n'était pas abrogée, et si les chanceliers ne devaient pas s'abstenir aujourd'hui de recevoir les actes de dernière volonté qualifiés de solennels par l'ancienne jurisprudence, et que le Code Napoléon appelle testaments par acte public.

Cette question mûrement examinée par le gouvernement, a été résolue négativement (1). On a reconnu, en effet, que si l'article 999 du Code Napoléon comprend les testaments reçus par les chanceliers, ce ne peut être que pour les consacrer implicitement, puisqu'il dit qu'un Français à l'étranger pourra tester par acte authentique avec les formes usitées dans le lieu où cet acte sera passé, et que la réception des testaments par les chanceliers diplomatiques et consulaires était précisément une de ces *formes usitées* à l'époque où le Code Napoléon fut promulgué.

2. — Assistance des chefs de mission et des consuls.

Les chanceliers sont donc aujourd'hui compétents comme ils l'étaient autrefois pour recevoir les testaments des Français par acte public ; la seule restriction apportée en cette circonstance à leurs droits comme notaires, c'est que, quels que soient la classe à laquelle ils appartiennent et le pays dans lequel ils résident, ils sont tenus pour la réception des testaments d'instrumenter en présence et avec l'assistance du chef de mission ou du consul dont ils relèvent.

Peu de mots suffiront pour faire connaître les diverses formalités auxquelles le Code Napoléon soumet la réception des testaments.

(1) Circulaires des affaires étrangères des 2 novembre 1815 et 22 mars 1834.

3. — Testaments olographes.

Le testament olographe, pour être valable, doit être écrit en entier, daté et signé de la main du testateur ; il n'est assujetti à aucune forme particulière (1). C'est un acte privé qui peut être conservé par le testateur ou déposé par lui soit en France dans un office public, soit à l'étranger dans les chancelleries.

La remise de testaments olographes entre les mains d'un agent français se constate par un acte de dépôt dressé en présence de témoins et dont une expédition est délivrée à la partie pour lui tenir lieu de récépissé. Si le déposant veut ensuite retirer son testament, il lui est restitué, après signature d'un acte de décharge, dont mention doit être faite en marge de l'acte de dépôt. Cette remise peut être faite entre les mains d'un mandataire muni d'une procuration authentique et spéciale qui reste alors déposée en chancellerie (2). Les règlements prescrivent aux agents de faire observer aux déposants que si leurs testaments olographes doivent être exécutés en France, ils ont intérêt à en déposer, indépendamment de l'original, une copie séparée, afin de parer éventuellement à la perte de l'original (3).

4. — Testaments solennels.

Le testament par acte public est reçu par le chancelier, assisté du consul, en présence de deux témoins. Il doit être écrit sur une feuille volante, et transcrit ensuite sur les registres-minutes des actes notariés.

Conformément aux prescriptions du Code Napoléon, ces actes doivent être dictés par le testateur et écrits par le

(1) Code Napoléon, art. 970.
(2) Instruction du 30 novembre 1833.
(3) Circulaire des affaires étrangères du 9 décembre 1833.

chancelier, qui doit relater expressément que lecture en a été donnée au testateur en présence des témoins. Ils sont signés : 1° par le testateur, à moins que celui-ci ne déclare ne pouvoir ou ne savoir le faire, auquel cas il doit être fait dans l'acte mention de sa déclaration, ainsi que de la cause qui l'empêche de signer (1) ; 2° par les témoins ; 3° par le consul et le chancelier, mais en présence du testateur, car le testament sur lequel ces dernières signatures auraient été apposées hors de la présence du testateur ou après sa mort serait nul (2).

Les témoins appelés à la réception des testaments authentiques doivent être Français, majeurs, jouissant des droits civils (3), et immatriculés au consulat. S'il était impossible de se conformer à cette condition, les témoins pourraient être choisis parmi les étrangers, pourvu que le défaut de Français immatriculés ou non fût constaté dans l'acte même.

Les légataires, à quelque titre que ce soit, leurs parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement, et les commis des chanceliers par lesquels les actes sont reçus ne peuvent être pris pour témoins du testament par acte public (4). Cette prohibition ne s'étend ni aux parents ou domestiques du testateur, ni à la parenté respective des témoins entre eux.

Toute clause additionnelle d'un testament par acte public doit être accompagnée des mêmes formalités que le corps même de l'acte (5).

Le notaire qui en France a reçu un testament et l'a placé dans ses archives ne peut sur la demande du testateur lui en rendre la minute (6). Cette disposition s'applique de plein droit aux chanceliers, le testament solennel ne pouvant être annulé que par un testament postérieur et séparé.

(1) Code Napoléon, art. 972 et 973.
(2) Arrêt de la cour de cassation du 20 janvier 1840.
(3) Code Napoléon, art. 980.
(4) Id., art. 975.
(5) Arrêt de la cour de Grenoble du 26 décembre 1852.
(6) Avis du conseil d'État du 7 avril 1821.

5. — Testaments mystiques.

Le testament mystique est celui qui est écrit par le testateur ou par une autre personne, si le premier sait lire, et présenté devant six témoins au moins à un officier public compétent, notaire ou chancelier, qui le clôt et le cachette s'il ne l'a pas été par le testateur, et qui dresse un acte de suscription signé de lui, du testateur s'il sait signer, et des témoins si le testateur ne sait ou ne peut signer ; on appelle à l'acte de suscription un septième témoin qui le signe avec les autres, après mention de la cause qui a motivé son intervention (1).

Celui qui ne peut lire, mais qui sait écrire, peut faire un testament mystique, à la charge : 1° d'écrire en entier, dater et signer l'acte de sa main ; 2° de présenter celui-ci même en présence de témoins, à l'officier instrumentaire appelé pour le recevoir ; 3° d'écrire lui-même en présence de ces personnes, au bas de l'acte de suscription, que le papier qu'il présente est son testament. Ces formalités remplies, l'acte de suscription est dressé en chancellerie, et il y est fait mention que le testateur a écrit ces mots en présence de l'officier instrumentaire et des témoins (2).

L'obligation de clore et de sceller le testament existe alors même que l'acte de suscription est écrit sur le papier même qui renferme les dispositions testamentaires. On entend par sceller, cacheter avec une empreinte à la cire (3). Le sceau employé peut être celui du testateur ou celui de l'agent qui reçoit l'acte.

L'acte de suscription doit, à peine de nullité, être écrit de la main du chancelier sur la feuille même qui contient le testament ou sur celle qui lui sert d'enveloppe. Il fait mention expresse et nominative des signatures du testateur, des

(1) Code Napoléon, art. 976, 977 et 978.
(2) Id., art. 979.
(3) Arrêt de la cour de cassation du 7 août 1810.

témoins, du chef de mission ou du consul et du chancelier (1). Le fait de la présentation du testament par le testateur aux témoins et à l'officier instrumentaire qui dresse l'acte de suscription, doit également être mentionné dans l'acte, à peine de nullité (2).

Les dispositions relatives à l'incapacité des légataires et autres pour servir de témoins dans la réception d'un testament solennel, ne s'étendent pas à l'acte de suscription du testament mystique, par la raison que le contenu de ce dernier devant demeurer secret, on ne peut savoir si les témoins appelés sont légataires ou non. Du reste les témoins doivent être choisis dans les mêmes conditions que pour les testaments authentiques.

Les actes de suscription des testaments mystiques doivent êtres transcrits sur les registres-minutes du consulat.

Il va sans dire que la présence des chefs de mission ou consuls à la présentation en chancellerie d'un testament mystique et leur concours à l'acte qui en est dressé, sont aussi indispensables que leur assistance à la réception des testaments solennels, alors même que les chanceliers auraient le grade de première classe.

Le testateur qui veut révoquer son testament mystique peut en exiger la remise du chancelier dans les archives duquel il est déposé, mais celle-ci ne saurait avoir lieu que sur un acte de décharge. L'acte dressé en cette circonstance par le chancelier produit en fait les mêmes résultats que le dépôt d'un testament olographe, et peut, par conséquent, comme celui-ci, être sujet au retrait lorsque le testateur veut en annuler ou en modifier les effets.

En matière d'actes de dernière volonté, les agents n'ont pas toujours à se renfermer exclusivement dans le rôle d'officier instrumentaire ; ils sont parfois appelés à s'ériger en conseillers officieux et à éclairer les parties sur le plus ou moins de légalité des dispositions qu'elles ont en vue de

(1) Arrêt de la cour de Turin du 15 pluviôse an XIII.
(2) Id. Id. de cassation du 28 décembre 1812.

prendre. Dans les indications qu'ils sont ainsi amenés à fournir, les consuls doivent s'attacher à être aussi exacts et précis que possible, et se guider invariablement d'après les règles que le Code Napoléon a consacrées soit quant à la capacité pour disposer ou pour recevoir par testament, soit quant aux conditions de validité ou de caducité des legs et des institutions d'héritiers. Du reste, la faculté de recevoir les testaments suivant la forme solennelle ou mystique n'étant accordée aux chanceliers diplomatiques et consulaires que dans l'intérêt des Français qui ne peuvent recourir à un autre mode pour la constatation de leurs dernières volontés, il est dans l'esprit de l'ordonnance de 1681 que les agents invitent les personnes qui se présentent devant eux pour tester à adopter de préférence la forme du testament olographe, dont le dépôt seul s'effectuerait en chancellerie (1).

4. — De la garde des testaments en chancellerie.

La garde des testaments déposés ou reçus dans les chancelleries diplomatiques et consulaires est soumise aux mêmes prescriptions réglementaires que celle de tous les autres actes du ministère du notariat. Quant à la transmission en France des testaments olographes, solennels ou mystiques, elle est impérieusement subordonnée aux décisions judiciaires dont le département des affaires étrangères notifie éventuellement la teneur aux agents constitués dépositaires des actes dont il s'agit (2).

SECTION V.

Du dépôt en chancellerie des testaments faits en mer.

Les consuls interviennent encore à l'étranger, sinon dans

(1) Circulaire des affaires étrangères du 22 mars 1834.
(2) Instruction du 30 novembre 1833.

la réception, du moins dans la conservation d'une autre espèce de testament, de celui que nos lois appellent maritime.

1. — Réception des testaments en mer.

Les testaments faits sur mer et en cours de voyage, par toute personne embarquée, sont reçus, savoir : à bord des bâtiments de l'État, par l'officier commandant, ou à son défaut par celui qui le supplée dans l'ordre du service, l'un ou l'autre conjointement avec l'officier d'administration ou avec celui qui en remplit les fonctions; à bord des bâtiments de commerce, par l'écrivain ou celui qui en fait fonction, l'un ou l'autre conjointement avec le capitaine, le maître ou le patron, ou à leur défaut par ceux qui les remplacent : sur les bâtiments de commerce dépourvus d'écrivain en titre, le capitaine ou maître doit appeler, pour recevoir les testaments conjointement avec lui, le second ou le marin du bord le plus élevé en grade, ayant vingt-un ans accomplis et sachant lire et écrire. Dans tous les cas, ces testaments doivent être reçus en présence de deux témoins et dressés en double original (1).

2. — Dépôt en chancellerie et envoi en France des actes de dernière volonté.

Lorsque le bâtiment à bord duquel a été fait un semblable testament aborde dans un port étranger où se trouve un consul, ceux qui ont reçu le testament doivent déposer en chancellerie l'un des deux originaux, clos et cacheté. Il est dressé de ce dépôt un procès-verbal qui est signé à la fois par les déposants, le consul et le chancelier, et qui est de plus relaté sur le rôle d'équipage dans la colonne *mutations*, à la marge du nom du testateur.

(1) Code Napoléon, art. 988, 989 et 990. — Instruction de la marine du 2 juillet 1828.

Le paquet cacheté qui renferme le testament est ensuite transmis au ministère de la marine (1). Cet envoi donne lieu à la rédaction d'un second procès-verbal, dressé de concert entre le consul et le chancelier, et à une annotation spéciale sur le rôle quand l'expédition du paquet se fait par voie de mer. On comprend, du reste, que, dans aucun cas, ce paquet ne doit être confié au bâtiment à bord duquel le testament a été reçu, puisque la loi, en prescrivant le dépôt en chancellerie d'un des deux originaux, a précisément eu en vue de parer aux chances de naufrage et de perte du navire.

Les règles établies pour le dépôt dans les consulats de l'un des originaux des testaments reçus en mer s'appliquent de plein droit à la remise en chancellerie de tout testament olographe et papiers cachetés ou non cachetés trouvés à bord d'un navire lors du décès ou de la disparition d'un individu embarqué.

Dans l'espèce, les consuls ont néanmoins le pouvoir de se guider suivant les circonstances, et de laisser au besoin les pièces entre les mains des commandants ou capitaines. (*Voir* livre VII, chapitre 5.)

SECTION VI.

De la délivrance des expéditions, grosses et copies.

1. — Des expéditions.

Hors les cas prévus par la loi, et en vertu de jugements, les chanceliers ne peuvent pas se dessaisir de la minute des actes reçus par eux; mais ils en délivrent des grosses et des expéditions qui, ainsi que nous l'avons déjà dit, doivent tou-

(1) Code Napoléon, art. 991 et 993.

jours, pour faire foi en justice, être légalisées par les consuls (1).

On appelle *expédition* la copie littérale délivrée par un chancelier des minutes restées en sa possession, et *copie* la transcription littérale d'un acte qui n'a pas été reçu en chancellerie et qui est simplement produit pour servir de minute.

Toute expédition ou copie doit contenir en moyenne, et l'une dans l'autre, vingt-cinq lignes à la page ou cinquante par rôle, et quinze syllabes à la ligne.

L'expédition doit être la copie fidèle de la minute ; l'orthographe et la ponctuation doivent y être suivies au moins de manière à ne pas altérer le sens et à ne donner lieu à aucune fausse interprétation ; elle doit être collationnée conforme à l'original, et signée par le chancelier seul, sans intervention des parties.

Toute expédition d'un acte à la minute duquel se trouve annexée une procuration ou un autre autre acte quelconque n'est valable et exécutoire qu'autant qu'on y joint la copie ou tout au moins l'extrait motivé de ladite annexe.

Il ne peut être délivré d'expédition ni donné connaissance des actes reçus par les chanceliers à d'autres qu'aux personnes intéressées en nom direct, leurs héritiers ou ayants cause, à moins que le consul ou tout autre juge compétent ne l'ait autorisé par une ordonnance spéciale, qui doit alors être mentionnée en marge de l'acte et inscrite sur le registre à ce destiné (2).

2. — Des extraits.

On appelle *extrait* l'expédition partielle ou abrégée d'un acte ou d'un écrit quelconque ; l'extrait littéral consiste à rapporter textuellement telle ou telle disposition d'un acte, et l'extrait analytique à rendre avec exactitude, mais non

(1) Instruction du 30 novembre 1833.
(2) Loi du 25 ventôse an XI, art. 23.—Instruction du 30 novembre 1833.

textuellement, le sens de tout ou partie d'un acte. Les extraits n'étant que des expéditions abrégées, les règles relatives à la foi due à celles-ci et au mode de les délivrer leur sont de tous point applicables.

3. — Des grosses.

L'expédition d'un acte ne confère à celui qui en est porteur que le simple droit d'action, c'est-à-dire le droit d'agir en justice : celui de poursuivre directement l'exécution d'un acte au même titre que celle d'un jugement ne résulte que de la grosse.

On appelle *grosse* l'expédition en forme exécutoire d'une minute ou contrat délivrée par l'officier instrumentaire à celui au profit de qui le contrat est passé. La forme exécutoire, qui ne peut jamais être attachée à une expédition proprement dite, consiste dans l'emploi en tête et à la fin de la grosse des formes solennelles consacrées pour les jugements des tribunaux : elle est forcément sanctionnée par le sceau du consulat.

L'intitulé des grosses, et le mandement qui les termine sont libellés au nom de l'Empereur (1).

La forme exécutoire ne peut être donnée qu'aux seuls actes dont la minute reste en chancellerie, ce qui exclut naturellement ceux qui sont en brevet, c'est-à-dire ceux dont l'original même est délivré à la partie.

La première grosse d'un acte ne peut être délivrée qu'aux parties qui ont caractère pour en poursuivre l'exécution. Chacune d'elles ayant le droit d'exiger la grosse dont elle a besoin, il peut être délivré plusieurs premières grosses d'un même acte ; mais alors le chancelier est tenu de mentionner sur chaque grosse qu'elle est délivrée à *telle* partie, et de faire la même mention sur la minute. Du reste, dans les actes unilatéraux, tels que prêts, constitutions de rentes, etc., il ne

(1) Décret du 2 décembre 1852.

doit être délivré de grosse qu'au créancier et non au débiteur, car la remise volontaire de la grosse du titre fait présumer la remise de la dette ou le payement (1).

Un chancelier ne peut délivrer de seconde grosse qu'en vertu d'une ordonnance consulaire ou d'une décision judiciaire qui, pour sa décharge, se transcrit sur le registre des actes de chancellerie et se mentionne par extrait en marge de l'acte (2).

4. — Des ampliations.

On appelle *ampliation*, la grosse ou copie littérale d'un acte expédiée sur une autre grosse déposée dans une chancellerie. Les formes à suivre pour l'obtention d'une ampliation sont les mêmes que celles qui doivent être observées pour la demande en délivrance d'une seconde grosse.

5. — Des copies collationnées.

Les chanceliers peuvent également délivrer des *copies collationnées* de pièces qu'on leur représente et qu'ils rendent dès qu'elles ont été copiées. Ces collations sont, en France, du ministère du notariat, lorsqu'elles ont lieu sur la simple réquisition des parties ; lorsque, au contraire, il y est procédé par ordonnance de juge, elles ont lieu sur la présentation de la minute au greffe. Il est peut-être superflu d'ajouter qu'en pays de chrétienté, les chanceliers n'ont qualité pour collationner une pièce ou un acte quelconque que dans le premier de ces deux cas, et que ce n'est qu'en Levant et en Barbarie que leur compétence est complète et absolue.

(1) Code Napoléon, art. 1283.
(2) Loi du 25 ventôse an XI, art. 26. — Instruction du 30 novembre 1830.

6. — Des copies figurées.

Lorsqu'en vertu d'un jugement, les notaires sont amenés, en France, à se dessaisir de la minute d'un acte déposé dans leurs archives, ils en dressent au préalable une *copie figurée*, qui, après avoir été certifiée par le président du tribunal de première instance du ressort, est substituée à la minute dont elle tient lieu jusqu'à réintégration (1). C'est ordinairement en matière de faux et de vérification d'écriture que se font de semblables copies ; elles doivent être le tableau trait pour trait de la minute, reproduire ses imperfections, ratures, surcharges, renvois et autres particularités. En Levant et en Barbarie, les chanceliers peuvent être appelés à dresser de ces sortes de copies figurées par mandement du tribunal consulaire ou du consul.

Quoique l'instruction réglementaire du 30 novembre 1833 n'ait pas prévu le cas où un tribunal français viendrait à requérir la production de l'original d'un acte reçu dans une chancellerie diplomatique ou consulaire, il est évident que les prescriptions de la loi de ventôse an XI devraient au besoin être exactement suivies, en appliquant aux consuls ce qui y est dit des présidents de tribunaux.

SECTION VII.

Du dépôt en chancellerie des actes publics ou sous seing privé.

1. — Réception de dépôts de pièces.

Les chanceliers peuvent, avec l'autorisation des chefs de mission ou des consuls dont ils dépendent, recevoir en chancellerie le dépôt d'actes reçus, soit en France, soit ailleurs, par les officiers publics compétents ; ils peuvent également

(1) Loi du 25 ventôse an XI, art. 22.

recevoir le dépôt d'actes sous seing privé dont les parties veulent assurer la date et la conservation. Dans l'un et l'autre cas, il doit être dressé un acte descriptif des pièces déposées avec mention sur celles-ci de la date du dépôt. Lorsqu'il s'agit d'actes sous seing privé ou de pièces dont la minute n'est point consignée dans un autre dépôt public, le texte doit être transcrit *in extenso* à la suite de l'acte de dépôt (1).

2. — Conservation et retrait de pièces déposées.

Les dépôts en chancellerie d'actes ou pièces quelconques, tels que reçus, obligations, lettres de change, etc., n'étant pas susceptibles d'être transmis à la caisse des dépôts et consignations de Paris, ne sont pas régis par les dispositions de l'ordonnance du 24 octobre 1833, et doivent par conséquent être conservés dans les postes diplomatiques et consulaires tant qu'ils n'en sont pas légalement retirés.

Ce retrait peut être fait par les parties intéressées elles-mêmes, c'est-à-dire par les déposants ou par leurs héritiers ou ayants cause; il en est dressé acte avec décharge et mention tant en marge des actes de dépôt que des pièces retirées elles-mêmes.

3. — Expéditions ou copies de pièces déposées.

Les chanceliers peuvent, comme les notaires en France, délivrer des expéditions ou copies collationnées des actes ainsi déposés entre leurs mains; mais toute copie doit être accompagnée d'une copie textuelle de l'acte de dépôt ou de l'acte de décharge lorsqu'il y a déjà eu retrait des pièces (2).

(1) Instruction du 30 novembre 1833. — *Formulaire des chancelleries*, n° 211.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 7 septembre 1838.

4. — Responsabilité des dépositaires.

Il n'est peut-être pas superflu de rappeler ici, en terminant, que le Code pénal punit de l'emprisonnement ou de la réclusion, selon le cas, le dépositaire négligent, greffier, archiviste ou notaire, et par conséquent le consul ou chancelier, par la faute duquel une pièce quelconque, papier, registre, acte ou effet contenu dans les archives ou dépôts publics en aurait été soustraite ou enlevée (1).

CHAPITRE VIII.

DES DEVOIRS DES CONSULS A L'ÉGARD DES MILITAIRES FRANÇAIS EN PAYS ÉTRANGER.

1. — Appel des jeunes soldats.

Les Français qui se trouvent à l'étranger au moment où leur âge les assujettit à la loi du recrutement sont tenus, sous peine d'être déclarés insoumis, de rentrer en France sur la notification qui leur est faite par les agents consulaires ou diplomatiques qu'ils font partie du contingent de telle ou telle année.

Pour faciliter à ces agents l'accomplissement de cette partie de leurs devoirs, le ministère des affaires étrangères (bureau de la chancellerie) leur transmet au moment de l'appel de chaque classe l'état nominatif des jeunes conscrits qui se trouvent dans le pays de leur résidence (2).

(1) Code pénal, art. 254 et 255.
(2) Circulaire des affaires étrangères du 18 janvier 1834.

2. — Engagements volontaires reçus par les consuls.

Les jeunes Français qui n'ont pas encore atteint l'âge requis pour concourir au tirage, et ceux qui, après y avoir déjà concouru dans leur département, n'ont pas été appelés sous les drapeaux peuvent, s'il désirent volontairement entrer au service, contracter un engagement militaire en pays étranger. Ces engagements, reçus par les consuls à titre provisoire, ne deviennent définitifs qu'après que ceux qui les ont souscrits les ont fait régulièrement sanctionner par acte spécial passé devant l'autorité militaire française. Les consuls ne peuvent recevoir comme engagés volontaires que des individus ayant atteint leur dix-huitième année, sains et robustes, jouissant de leurs droits civils, et munis d'un certificat de bonnes vie et mœurs (1).

Les jeunes conscrits qui obtempèrent à l'appel qui leur est fait et les engagés volontaires ont, les uns comme les autres, droit, pour rentrer en France, à des frais de route et de nourriture qui leur sont avancés par les consuls, conformément aux règles générales sur le rapatriement des militaires voyageant isolément en pays étranger.

3. — Secours et rapatriement des militaires.

Tout militaire français qui se trouve à l'étranger par suite d'évasion ou de relaxation des prisons de l'ennemi, de naufrage ou de tout autre événement extraordinaire, a droit aux secours en argent, en vivres et en vêtements, qui lui sont indispensables pendant son séjour obligé dans ce pays, ou pendant le trajet qu'il a à faire pour rentrer en France. Les secours en argent sont proportionnés au prix des denrées de première nécessité dans le pays : la quotité en est réglée

(1) Circulaire des affaires étrangères du 10 décembre 1824.

dans chaque consulat sur deux taux uniformes, l'un pour les officiers de tout grade indistinctement, l'autre pour les sous-officiers et soldats; ils ne sont, du reste, accordés par les agents diplomatiques et consulaires, lorsque le militaire est en marche, que pour le trajet à faire jusqu'à la plus prochaine résidence d'un autre agent, à la charge duquel est laissé le soin de continuer l'allocation, ou de la modifier eu égard à la valeur des denrées dans le pays à traverser. Les militaires qui rentrent en France par voie de mer n'ont droit à aucun secours en argent pour le temps de la traversée.

En cas d'urgence absolue, les consuls sont également autorisés à fournir selon leurs besoins aux militaires français pendant leur séjour à l'étranger, ou en marche pour rentrer en France, divers effets d'habillement, savoir :

Une capote ou redingote,
Un pantalon,
Un bonnet de police ou autre coiffure analogue,
Un col ou cravate,
Une chemise,
Une paire de guêtres,
Une paire de souliers.

Si ces secours sont réclamés par des militaires formant détachement, et non par des militaires voyageant isolément, les consuls ne doivent les allouer que sur la remise à eux faite par le chef de la troupe d'un état nominatif certifié par lui, et sur lequel les hommes qu'il commande sont désignés par noms, prénoms et grades, avec indication du corps auquel ils appartiennent.

Indépendamment des secours que les consuls ont la faculté d'accorder au compte de l'État, ces agents sont autorisés à faire sur quittance des avances en argent aux militaires qui justifient être pourvus du grade d'officier. Toutefois ces avances ne peuvent excéder le montant d'un mois de solde pendant toute la durée du séjour ou de la marche de l'officier en pays étrangers.

Tout secours en argent ou en vêtements accordé par les

consuls aux militaires, ainsi que les avances faites aux officiers, doivent être exactement mentionnés sur la feuille de route dont ces militaires sont porteurs, tant au point de départ que pendant leur route. C'est, en effet, cette feuille de route ainsi annotée qui sert de pièce de contrôle en France pour la vérification du compte des avances faites par les consuls (1).

Nous avons déjà vu au chapitre sixième du livre IV comment ces dépenses effectuées par les consuls pour le compte du département de la guerre leur étaient remboursées.

Les consuls sont tenus d'accorder les mêmes secours aux militaires faisant partie des corps qui appartiennent au ministère de la marine; il n'y a à cet égard d'autre différence que celle du mode de remboursement. (*Voir* livre VII, chapitre 5.)

Il est, du reste, prescrit aux consuls de renvoyer autant que possible les militaires en France par la voie de mer, toujours plus économique que celle de terre, et qui offre d'ailleurs de meilleures garanties pour le rapatriement.

La marche à suivre à cet égard est la même que pour les marins: le montant des indemnités réglementaires pour frais de passage, nourriture, etc., étant invariablement acquitté à l'arrivée en France sur la présentation à l'intendance militaire de l'état nominatif des hommes rapatriés, visé et certifié par le consul du port d'embarquement.

Lorsqu'à défaut de bâtiment français le rapatriement a lieu par navire étranger, le consul traite à l'avance de gré à gré avec le capitaine pour le prix du passage, et lui remet une attestation constatant la somme convenue, sur la présentation de laquelle a lieu en France le payement; ou même, si le capitaine l'exige, il acquitte à l'avance le prix de la traversée, et dans ce cas il se rembourse de son montant de la même manière que pour toute autre avance faite au compte de l'État (2).

(1) Ordonnance du 20 décembre 1837, art. 90 à 98.
(2) Id. Id., art. 101 à 104.

Les dispositions relatives aux secours à accorder aux militaires français à l'étranger et à leur rapatriement sont de tous points applicables aux déserteurs qui rentrent en France par suite d'une amnistie générale ou après avoir fait leur soumission dans un consulat.

4. — Déserteurs de l'armée de terre.

Les cartels pour l'échange des déserteurs de l'armée de terre qui nous liaient aux puissances étrangères ont été successivement dénoncés en 1830, et la France a depuis lors cessé d'une manière absolue de reconnaître chez elle, comme d'invoquer au dehors, le principe de l'extradition des hommes qui se sont soustraits par la fuite aux obligations du service militaire. D'un autre côté, la désertion étant un délit successif et imprescriptible (1), les déserteurs de l'armée de terre ne peuvent, à moins d'une amnistie générale qui aurait éteint les poursuites à leur égard, rentrer en France à aucune époque sans y être poursuivis et jugés comme tels par les tribunaux militaires.

Lorsqu'un décret d'amnistie a éte rendu en faveur des soldats déserteurs, ceux d'entre eux qui se trouvent à l'étranger et veulent en recueillir le bénéfice, doivent se présenter devant l'agent français établi dans le pays de leur résidence. Celui-ci reçoit leurs déclarations de repentir, et leur remet ensuite, avec une expédition du décret d'amnistie et du règlement concernant les formalités à remplir pour en profiter, une feuille de route et les secours nécessaires pour rentrer en France dans les délais de rigueur déterminés par le gouvernement. Nous devons seulement faire observer à cette occasion que le bénéfice de toute amnistie est presque toujours subordonné à l'obligation de revenir en France, et que la question de la libération définitive du service qui en peut être la suite est le plus généralement laissée en dehors de la

(1) Arrêt de la cour de cassation du 7 février 1840.

compétence des consuls et abandonnée à l'appréciation exclusive de l'autorité militaire française (1).

Quant aux déserteurs qui pendant leur séjour à l'étranger se repentent et veulent rentrer dans leur pays pour s'y faire juger, les consuls sont tenus de recevoir leur soumission et de les rapatrier. Sous ce rapport, il n'y a aucune différence entre les déserteurs de l'armée de terre et ceux de l'armée de mer.

L'acte de soumission est dressé en chancellerie sous forme de procès-verbal ou d'acte de notoriété (2): une copie certifiée en est remise au déserteur au moment de son départ, avec injonction inscrite sur sa feuille de route d'avoir à se présenter lors de son arrivée en France devant l'autorité militaire du lieu de débarquement. Pour prévenir tout abus quant à l'usage de ces papiers et des secours qui d'ordinaire en accompagnent la remise, les consuls ne doivent rien négliger pour s'édifier sur la sincérité du repentir des déserteurs, et s'attacher autant que possible à ne rapatrier ceux-ci que par la voie de mer.

5. — Pensionnaires militaires résidant à l'étranger.

Les consuls sont également appelés à concourir à l'exécution des règlements sur le payement des pensions des militaires fixés à l'étranger.

Aux termes de l'ordonnance du 24 février 1832, l'absence non autorisée hors du territoire français pendant plus d'une année de tout titulaire de pension militaire doit être considérée comme résidence à l'étranger : elle emporte la suspension du droit à la jouissance de la pension. L'autorisation nécessaire pour échapper à cette pénalité est sollicitée en France par l'intermédiaire des autorités municipales, et à l'étranger par celui des agents diplomatiques et consulaires.

(1) Circulaire des affaires étrangères du 8 avril 1831.
(2) *Formulaire des chancelleries*, n° 349.

Les titulaires des pensions militaires qui, se trouvant à l'étranger, veulent prolonger leur absence pendant plus d'une année, doivent donc justifier par une déclaration reçue en chancellerie des causes qui nécessitent la continuation de leur séjour hors de France, et s'engager en même temps 1° à n'y former aucun établissement sans esprit de retour ; 2° à n'y accepter aucune fonction, traitement ou pension qui puissent leur faire perdre la qualité de Français (1).

Ces déclarations, dressées en forme de procès-verbal, sont reçues en présence de deux témoins qui signent l'acte conjointement avec le requérant et l'officier instrumentaire (2). Elles sont transmises, en même temps que la demande en autorisation de prolongation de séjour, au bureau de la chancellerie du ministère des affaires étrangères ; il va sans dire que la transmission de ces pièces doit toujours être accompagnée de l'avis motivé de l'agent qui les a reçues.

6. — Certificats de vie.

Quant aux certificats de vie qui doivent être produits au trésor pour le payement des pensions, ils sont indépendants des déclarations de résidence à l'étranger, et ils ne sont même admis que lorsque l'autorisation de résidence a été régulièrement accordée aux ayants droit. Ils sont délivrés par les agents politiques ou consulaires, et doivent indiquer la nature de la pension dont le payement est réclamé, ainsi que l'attestation que le requérant n'a pas perdu la qualité de Français (3).

Les dispositions précédentes ne sont pas applicables aux veuves de militaires français ou naturalisés français dont le certificat de vie se borne à mentionner qu'elles ne jouissent d'aucun traitement ni d'aucune autre pension quelconque à

(1) Ordonnance du 24 février 1832, art. 1, 3 et 4.
(2) *Formulaire des chancelleries*, n° 343.
(3) *Id.* *Id.*, n° 345.

la charge de l'État et qu'elles n'ont pas perdu la qualité de Françaises par un nouveau mariage avec un étranger (1).

L'ordonnance du 30 juin 1814 avait établi que les certificats de vie des pensionnaires de l'État résidant à l'étranger pourraient leur être délivrés par les magistrats du lieu, lorsque leur domicile se trouverait éloigné de plus de quarante kilomètres de la résidence d'un agent français : cette disposition n'a pas été reproduite dans l'ordonnance de 1832 concernant les pensionnaires militaires ; mais le ministre des finances, consulté à cet égard, a été d'avis que cette omission n'avait été que l'effet d'un oubli, et que l'article 4 de l'ordonnance de 1814 devait être considéré comme toujours en vigueur. Par analogie et d'après les règles tracées pour les certificats de vie, il a été également décidé que, sauf visa ultérieur par un agent français, les déclarations relatives aux demandes d'autorisation de résidence en pays étranger pouvaient, dans le même cas, être reçues par les autorités du lieu (2).

(1) Ordonnance du 24 février 1832, art. 9. — *Formulaire des chancelleries*, n° 347.

(2) Ordonnance du 30 juin 1814, art. 4. — Circulaire des affaires étrangères du 31 août 1832.

FIN DU TOME PREMIER.

Coulommiers. — Imprimerie de A. MOUSSIN.

ERRATA.

—

Page 4, ligne 28, au lieu de : *Invaliees,* lisez : *Invalides.*
— 11, — 24, — *auxquelles,* — *aux quelles.*
— 14, ligne 18. Nota. Depuis la composition du livre VII du *Guide,* un décret impérial, en date du 24 juin , a constitué un Ministère de l'Algérie et des Colonies, avec les deux directions de l'Algérie et des Colonies respectivement détachées du Ministère de la Guerre et de celui de la Marine. Les règles consacrées pour la correspondance et pour les avances de fonds intéressant les divers services publics, autres que ceux des affaires étrangères et de la marine, sont provisoirement applicables à ce nouveau département ministériel.
— 16, — 17, — *matière,* — *matières.*
— *ibid.,* — dernière, — *payemet,* — *payement.*
— 26, avant-dernière ligne, au lieu de : *qant,* lisez : *quant.*
— 27, note 1, au lieu de : *Edt,* lisez : *Edit.*
— 29, — 1, — *N°s 40 à 45,* lisez : *N° 47, 48, 50 et 51.*
— 30, ligne 22, — *au compte,* — *pour compte.*
— 41, — 27, — *de rang,* — *le rang.*
— *ibid.,* — 28, — *chancelier,* — *chanceliers.*
— 67, note 3, — *7 juin,* — *9 juin.*
— 72, — 1, — *10 mars,* — *19 mars.*
— 74, — 2, — *avril 1848,* — *21 avril 1818.*
— 83, — 1, après : *Circulaire du 28 janvier 1853 ,* ajoutez : *et décret du 28 mai 1858.*
— 99, — 3, au lieu de : 50 *mars,* lisez : 30 *mars.*
— 114, — 4, — *Circulaire du 22 avril,* lisez : *Circulaire de la marine du 22 avril.*
— 116, — 3, — *7 octobre,* lisez : 29 *octobre* 1833.
— 120, — 2, — *et 14 décembre,* — *et 4 décembre 1834.*
— 124, ligne 11, — *enquête,* — *requête.*
— 141, note 1, — *et 11 septembre,* — *4 février 1854.*
— 144, — 4, — *21 octobre,* — *20 octobre.*
— 146, — 2, — *octobre 1781,* — *octobre 1784.*
— 181, ligne 19, — *soit prévenus,* — *prévenus.*
— 182, — 13, — *d'hésitation,* — *hésitation.*
— 211, — 19, — *15 octobre,* — *17 octobre.*
— 221, — 23, — *au ministre,* — *au ministère.*
— 225, — 15, — *ils,* — *elles.*
— 225, note 2, — *août 1846 ,* — *août 1848.*
— 229, — 1, — *12 mars,* — *12 mai.*
— 230, ligne 18, — *qu'il y a eu,* — *qu'il n'y a pas eu bris.*
— 240, note 2, — *janvier 1770,* — *10 janvier 1790.*
— 254, ligne 3, — *si le,* — *si un.*
— 274, note 4, supprimez : *Circulaire du 9 octobre 1833.*
— 279, — 2, au lieu de : 22 *août,* lisez : 20 *août* 1851.
— 298, ligne 8, après : *Section II,* — *De la course.*
— *icid.,* note 2, au lieu de : 7 *mars,* — 9 *mars* 1696.
— 300, ligne 1, — § 2, — § 3.
— 321, note 1, — 7 *novembre,* lisez : 9 *novembre* 1799.
— 358, — 1, — *juin 1773,* — *juin 1778.*

